

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



A AVALIAÇÃO CURRICULAR COMO ESTRATÉGIA DE ENRIQUECIMENTO E VALORIZAÇÃO NA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Autor: Liliana Patrícia Pinto Marinho

Orientador: Superintendente José Ferreira de Oliveira

Lisboa, fevereiro de 2015



LILIANA PATRÍCIA PINTO MARINHO

**A AVALIAÇÃO CURRICULAR COMO ESTRATÉGIA DE ENRIQUECIMENTO E VALORIZAÇÃO
NA
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Relatório Final do 1.º Curso de Comando e Direção Policial

Orientador:
Superintendente José Ferreira de Oliveira

Lisboa: 2015

AGRADECIMENTOS

Interessa lembrar as pessoas que, não obstante a simplicidade do trabalho, se prontificaram, sempre que necessário, a dar o seu apoio, suporte e contributo para a sua concretização. Correndo o risco de me esquecer de alguns daqueles que ao longo destas semanas me escutaram, orientaram e compreenderam o objetivo desta tarefa, vou personalizar alguns nomes.

Ao Senhor Diretor Nacional Adjunto para a Unidade Orgânica de Recursos Humanos da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública, Senhor Superintendente José Ferreira de Oliveira, pela disponibilidade para orientar este trabalho, que mereceu o seu total incentivo desde o primeiro contacto, pelos doutos conselhos e por toda a cooperação.

À Senhora Professora Doutora Paula Espírito Santo pelo auxílio na parte metodológica.

Ao Senhor Professor Doutor Artur Rocha Machado pela prestimosa colaboração na partilha de bibliografia e pertinentes sugestões.

À Senhora Intendente Maria dos Anjos Pereira, ao Senhor Intendente João Paulo Caetano e à Senhora Subintendente Ana Rodrigues, pela partilha de saber e contributos que conduziram ao enriquecimento do trabalho.

Aos oficiais, chefes e agentes do Comando Metropolitano da Polícia de Segurança Pública do Porto pela partilha de experiências fundamentais para o estudo.

À Comissário Lúcia Silva pela amizade, por toda a disponibilidade e auxílio prestado na recolha de dados e de bibliografia.

À Diana Catarina, amiga incondicional, pelas palavras encorajadoras nos momentos de esmorecimento e prestimosa colaboração na revisão do trabalho.

Ao João pelo amor, paciência, estímulo nas horas de desalento, partilha de ideias e apoio incondicional em todos os momentos.

A todos, muito obrigada!

RESUMO

A gestão de recursos humanos e de carreiras assume-se, na sociedade atual, como a pedra angular de qualquer gestor, porque o capital humano, fundamental em qualquer organização, exige ser motivado e reconhecido. Neste sentido, a Polícia de Segurança Pública, apesar de manter uma estrutura organizacional de matriz weberiana, tem vindo a adotar a meritocracia como método de ascensão na carreira.

Importa, por isso, aferir, recorrendo à revisão documental e à observação participante, se a materialização do método de avaliação curricular, utilizado para recrutamento para categoria superior na carreira policial da Polícia de Segurança Pública, é blindado e consubstancia uma estratégia para o enriquecimento e valorização do pessoal policial. Conclui-se que o modelo está desprotegido, identificando-se fatores que carecem de ser expurgados, porque não garantem os princípios da equidade, da justiça e da igualdade de oportunidade e condições de todos os candidatos, baluartes neste processo.

Em consequência, ferem a consciência estamental do trabalhador e conduzem à sua desmotivação.

Palavras-chave: Polícia de Segurança Pública; avaliação curricular; mérito; motivação.

ABSTRACT

The human resources and careers management has assumed itself, in our current society, as the cornerstone of any manager, because of the human capital, essential in any organization, which requires being motivated and recognized.

Therefore, the Public Security Police, which has kept an organizational structure of Weber matrix, has been adopting the meritocracy as a career advancement method.

Thus, it is important to verify, making a serious request to the document review and observation, if the effective method of curriculum evaluation used during the recruitment process to a higher category inside the police force of the Public Security Police is unbreakable and if it substantiates a strategy to enrich and enhance the police officers. We can conclude that the model is unprotected, and we are able to identify some factors that need to be cleared because they do not guarantee the principles of equity, of justice and of equality of opportunities as well as the same conditions to all the candidates, that are the basis of this process.

As a result, this model hurts the esteem and honourableness of the worker and it leads to a lack of motivation.

Keywords: Public Security Police; curriculum evaluation; merit; motivation.

RÉSUMÉ

La gestion des ressources humaines et des carrières professionnelles s'imposent dans la société actuelle comme la pierre angulaire de tout gestionnaire, car le capital humain, clé de toute organisation, exige d'être motivé et reconnu. C'est ainsi que la Police de Sécurité Publique, bien qu'elle maintienne une structure organisationnelle de matrice wébérienne, a adopté la méritocratie comme modèle de progression professionnelle.

Notre étude a pour objectif de vérifier si la méthode d'évaluation professionnelle utilisée pour la progression dans la carrière de Police est effectivement blindée et si elle constitue une stratégie pour l'enrichissement et le perfectionnement du personnel de la police. Il semble que le modèle n'est pas véritablement protégé et nous identifions les critères qui doivent être purgés en raison de ne pas assurer les principes d'équité, de justice et d'égalité des chances et des conditions matérielles pour tous les candidats.

En conséquence, ces critères froissent l'estime et l'honorabilité du fonctionnaire et conduit à sa démotivation.

Mots-clés: Police de Sécurité Publique; évaluation curriculaire; mérite; motivation.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	i
RESUMO.....	ii
ABSTRACT	iii
RÉSUMÉ	iv
ÍNDICE	v
LISTA DE SIGLAS	vii
INTRODUÇÃO	1
1. Enquadramento temático.....	1
2. Justificação do tema	2
3. Problemática da investigação.....	3
4. Objetivos da investigação.....	4
5. Metodologia da investigação	5
6. Síntese dos capítulos	5
CAPÍTULO 1 — A CARREIRA PROFISSIONAL NAS INSTITUIÇÕES ADMINISTRATIVO-BUROCRÁTICAS	
1.1. A carreira como elemento caracterizador e essencial das organizações administrativas	7
1.2. Carreira e estrutura hierárquica das instituições	10
1.3. Carreira, mérito e promoção.....	12
1.4. Motivação e consciência “estamental” do trabalhador.....	15
CAPÍTULO 2 — AS PROMOÇÕES NA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	
2.1. Breves referências sobre o quadro evolutivo das promoções na PSP	20
2.2. O regime em vigor	25
2.2.1. Carreiras e promoções.....	25
2.2.2. A avaliação curricular	27
CAPÍTULO 3 — FATORES COMPROMETEDORES DOS PRINCÍPIOS DA JUSTIÇA E EQUIDADE NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO CURRICULAR	
3.1. Análise crítica dos critérios da avaliação curricular	31
3.1.1. Louvores e elogios.....	32

3.1.2. Trabalhos publicados	35
3.1.3. Grupos de trabalho e coordenação de eventos e de projetos.....	37
3.2. A justiça e a equidade dos critérios valorativos como estratégia institucional de motivação e valorização da estima pessoal	38
CONCLUSÃO.....	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

LISTA DE SIGLAS

AP	— Administração Pública
ASPP/PSP	— Associação Sindical dos Profissionais da Polícia
CCDP	— Curso de Comando e Direção Policial
CDEP	— Curso de Direção e Estratégia Policial
CFA	— Curso de Formação de Agentes de Polícia
CFC	— Curso de Formação de Chefes de Polícia
CFOP	— Curso de Formação de Oficiais de Polícia
CMICP	— Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais
COMETPOR	— Comando Metropolitano da Polícia de Segurança Pública do Porto
DG	— Diário do Governo
DL	— Decreto-lei
DN/PSP	— Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública
DR	— Diário da República
EPPPSP	— Estatuto do Pessoal Policial da Polícia de Segurança Pública
GDN	— Gabinete do Diretor Nacional
GNR	— Guarda Nacional Republicana
ISCPSI	— Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
MEAI	— Ministro de Estado e da Administração Interna
MAI	— Ministério da Administração Interna
NEP	— Norma de Execução Permanente
NGP	— Nova Gestão Pública
PD	— Pergunta derivada
PSP	— Polícia de Segurança Pública
PRACE	— Plano de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREMAC	— Plano de Redução e Melhoria da Administração Central
SIADAP	— Sistema Integrado de (gestão e) Avaliação do Desempenho da Administração Pública

INTRODUÇÃO

1. ENQUADRAMENTO TEMÁTICO

Os sucessivos governos, cientes da inadaptação do velho modelo burocrático da Administração Pública (AP), de matriz weberiana¹, à nova realidade social e económica, têm procurado respostas nos novos sistemas de gestão pública, desenvolvidos em diversos países, operados no quadro da Nova Gestão Pública² (NGP) e da *public governance*. As grandes reformas da Administração³ têm incidido na procura de redução do centralismo burocrático e das despesas do aparelho administrativo estatal e, no que respeita aos recursos humanos, na criação de mecanismos de valorização dos trabalhadores através do reconhecimento do mérito individual, de oportunidades de aperfeiçoamento profissional, de formação adequada ao sistema de carreiras e pela criação de incentivos que premeiem a criatividade, o trabalho e o mérito (Madureira & Rodrigues, 2006; Madureira, Rodrigues e Ascensio, 2013).

A Polícia de Segurança Pública (PSP), apesar de manter bem arraigado o sistema administrativo-burocrático, fruto das especificidades próprias⁴, não escapa a essas reformas estruturantes do Estado-administração. Por isso, consciente de que o sucesso institucional passa pela sua capacidade de adaptação, a PSP tem revisto as suas políticas de gestão de recursos humanos, porquanto, em todas as organizações, a pessoa é o fator mais relevante para o

¹ Caracteriza-se pela existência de um formato organizacional e de uma direção regulados por regras rigidamente estabelecidas, em que as ações decisórias ou deliberativas procuram concretizar objetivos pré-definidos.

² Expressão introduzida por Christopher Hood (1991, pp. 4, 5), utilizada para designar as doutrinas administrativas que visam a profissionalização da gestão nas organizações públicas, padrões de desempenho e medidas de avaliação, ênfase no controlo e nos resultados, desagregação das grandes unidades do setor público, introdução da competição no setor público, enfoque nos estilos e práticas de gestão do setor privado (*managerialismo*) e ênfase na disciplina e parcimónia na utilização dos recursos.

³ Mormente o Plano de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) e o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)

⁴ De entre essas especificidades, destacam-se três que, pela força da tradição político-cultural centralizadora e autoritária, geram atritos nas mudanças em curso, mantendo o sistema de administração burocrática como dominante: o monopólio estatal da força pública (coação); a organização fortemente hierarquizada da instituição policial; e a origem castrense das forças de segurança que, ainda hoje, impõe disciplinas e valores muito próprios.

seu desenvolvimento e sustentabilidade. O gestor de recursos humanos tem, obrigatoriamente, de “... conhecer as pessoas que gere, para melhor compreender os seus comportamentos, quer profissionais, quer pessoais, e poder fazer uma leitura correta das suas motivações e desmotivações” (Camara, Guerra e Rodrigues, 2013, p. 31).

Neste contexto, a gestão de carreiras surge nas organizações como uma resposta mais completa às suas necessidades no que concerne à gestão de recursos humanos. Por um lado, estimula o desenvolvimento pessoal e profissional e, por outro lado, integra uma panóplia de políticas e práticas de administração de pessoas, com o objetivo de utilizar a capacidade do ser humano por inteiro (Dutra, 1996, pp. 7, 8).

A PSP não tem ficado alheia a esta política de gestão de carreiras, tendo adotado estratégias que, além de constituir um fator motivacional, assentam no enriquecimento e valorização dos seus recursos humanos. Como refere Sotomayor, Rodrigues & Duarte (2014, p. 265), o sucesso de uma organização passa por ter colaboradores motivados, empenhados na prossecução dos objetivos da organização e que se identifiquem com a sua cultura organizacional.

2. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

A organização hierárquica da PSP caracteriza-se pela existência de um formato organizacional e de uma direção regulados por regras rigidamente estabelecidas, em que as ações decisórias ou deliberativas procuram concretizar objetivos pré-definidos, tendentes à coordenação da vida em sociedade. Este sistema de gestão pressupõe a existência de categorias e postos (que, na tradição, encontram as suas origens nos modelos de organização militares⁵), de onde decorre o conceito de carreira e, por inerência, um sistema de promoção e de progressão juridicamente disciplinado em função de certos princípios, uns imprescindíveis, outros mutáveis. É esta particularidade que atribui, à matéria da gestão das carreiras policiais, destacada relevância.

A gestão de carreiras tem vindo a assumir uma importância crescente no quadro dos novos modelos de administração, tanto em função da gestão

⁵ Antes do nascimento da primeira força de segurança civil (o Corpo de Polícia Civil), as instituições policiais antecessoras tinham natureza militar: a Guarda Real de Polícia, a Guarda Nacional e as Guardas Municipais. Sobre estas corporações, *vide* Borges, 1980, pp. 133-183.

organizacional (da própria instituição), como em função da gestão de recursos humanos, *maxime*, na vertente motivacional.

A motivação e o desempenho dos trabalhadores são determinantes para o sucesso de uma organização. Por isso, as políticas de gestão de recursos humanos, quando bem conduzidas, contribuem para a qualidade do serviço e para a satisfação do cliente/utente/cidadão (Bilhim, 2006, pp. 206, 207).

No quadro desta temática e na linha de raciocínio de que as pessoas são o elemento chave para o sucesso de qualquer instituição, elege-se como objeto do presente estudo o modelo de recrutamento para acesso à categoria superior na carreira, em vigor na PSP, assente no método de avaliação curricular, no sentido de aferir se este favorece a motivação e a valorização do pessoal policial da PSP. O facto de estar em curso diversos procedimentos concursais⁶ contribui para a atualidade do tema.

3. PROBLEMÁTICA DA INVESTIGAÇÃO

Qualquer problema a ser pesquisado, só tem relevância se puder contribuir para a obtenção de novos conhecimentos e oferecer soluções para as organizações (Gil, 1999, pp. 50, 51).

O presente trabalho, cuja matéria ainda não se encontra tratada, visa dar corpo a um estudo descritivo e de carácter exploratório⁷ sobre o método de avaliação curricular utilizado no acesso a categoria superior da respetiva carreira (promoção) do pessoal com funções policiais na PSP. Pretende-se verificar se os critérios valorativos do método de avaliação curricular são equilibrados, justos e propiciam, na realidade, a consubstanciação de uma estratégia para a motivação, o desenvolvimento de competências, a valorização e o enriquecimento dos recursos humanos da PSP.

⁶ Procedimento concursal n.º 02/2014 para preenchimento de quinhentos postos de trabalho de agente principal; Procedimento concursal n.º 04/2014 para preenchimento de vinte e dois postos de trabalho de comissário do Curso de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP); procedimento concursal n.º 05/2014 para preenchimento de vinte e dois postos de trabalho de comissário não CFOP; procedimento concursal n.º 06/2014 para preenchimento de cinquenta e cinco postos de trabalho de chefe principal; procedimento concursal n.º 08/2014 para preenchimento de quinze postos de trabalho de intendente; procedimento concursal n.º 09/2014 para preenchimento de oito postos de trabalho de superintendente (entretanto já concluído); e o procedimento concursal n.º 10/2014 para preenchimento de treze postos de trabalho de superintendente-chefe.

⁷ Sobre este assunto *vide* Ribeiro, 1999, p. 24, 25.

Face à dimensão restritiva imposta à elaboração do relatório, não se aflora as fórmulas de ponderação dos critérios valorativos. O relatório também não se reporta à figura da progressão, nem ao recrutamento para categorias de ingresso na carreira.

Gizada a problemática do estudo, é necessário encontrar o fio condutor da investigação e definir a questão basilar, que consiste na tentativa de exprimir, com a maior exatidão possível, o que se procura saber (Quivy & Campenhoudt, 2005, pp. 34, 44; Sarmiento, 2013, p. 8). Neste sentido, esta investigação procura dar resposta à seguinte questão de partida:

O método de avaliação curricular para efeitos de promoção, em vigor na PSP, assenta em lúdicos e justos fatores, contribuindo para a motivação, o enriquecimento profissional e a valorização do pessoal policial?

Para responder à pergunta de partida é importante abordar outras questões, que podem ser consideradas perguntas intermédias e permitam construir um caminho mais claro, rumo a possíveis conclusões sobre o problema central deste trabalho. Neste seguimento, as perguntas derivadas (PD) são:

PD 1: Os vetores valorados no método de avaliação curricular para promoção do pessoal policial da PSP garantem a equidade e a justiça?

PD 2: O método de avaliação curricular aplicado na PSP propicia a consolidação de uma estratégia de enriquecimento e valorização das pessoas?

4. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Delineada a questão da investigação, segue-se a formulação do objetivo geral:

Aferir a justiça e a equidade dos critérios ponderados no método da avaliação curricular, utilizado no processo de recrutamento para categoria superior da carreira do pessoal policial da PSP.

Face ao objetivo geral, é ainda necessário precisar e restringir as linhas orientadoras da investigação, relevando os seguintes objetivos específicos:

- i. Identificar as implicações que os critérios utilizados no método de avaliação curricular têm na motivação e no desenvolvimento de competências.
- ii. Verificar se os critérios valorados no método de avaliação curricular garantem a equidade, a justiça e a igualdade de oportunidades e de condições dos candidatos.

5. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

A metodologia científica utilizada, face à matriz descritiva e exploratória do estudo, foi o método qualitativo e de observação participante⁸.

A investigação suporta-se, numa primeira fase, na revisão da literatura, com o objetivo de estreitar conceitos. Segue-se a análise documental do acervo legislativo e documental relevante para o estudo, nomeadamente dos últimos três regimes estatutários do pessoal policial da PSP. Por fim, através do método de observação participante, integrando a investigadora o universo de recursos humanos da PSP, acedeu-se a documentos relacionados com os vários procedimentos concursais e outros do domínio reservado da instituição policial⁹ e recolheu-se informação junto de oficiais, chefes e agentes do Comando Metropolitano da PSP do Porto (COMETPOR), em particular da 2.^a Divisão Policial, candidatos em procedimentos concursais¹⁰ em curso ou passados.

6. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

O corpo da investigação condensa-se em três capítulos, procurando-se a adoção de uma sistemática integradora de três ideias fundamentais do estudo, que se sintetizam no título de cada um desses capítulos.

O Capítulo 1 é dedicado à caracterização da carreira profissional nas instituições administrativo-burocráticas e à concetualização das noções de carreira, mérito, promoção e motivação. Estes conceitos são essenciais para a compreensão global do estudo, sem o que seria difícil chegar ao que se pretende demonstrar.

⁸ Para mais desenvolvimento sobre este método *vide* Gil, 1999, pp. 113, 14; Correia, 2009, pp. 31-36; Santo, 2010, pp. 29,30; Sarmiento, 2013, p. 4.

⁹ Ordens de Serviço, Despachos da PSP e Normas de Execução Permanente.

¹⁰ Procedimentos concursais invocados na nota 3.

No Capítulo 2, faz-se uma breve investida na história da PSP, de forma a compreender a evolução do quadro dogmático e legislativo no que tende às carreiras e respetivo processo de promoção, incluindo-se a análise do estatuto e regulamentos em vigor. Afinal, o moderno sistema meritocrático não surgiu espontaneamente. Tem raízes históricas com interesse para a presente investigação.

No Capítulo 3, focam-se, com base nos dados obtidos através da observação participante, com a maior objetividade possível, as vulnerabilidades dos fatores do método de avaliação curricular que comprometem os princípios da justiça e equidade.

Na última parte, retiram-se as conclusões obtidas, as limitações do estudo e as sugestões para investigações futuras.

CAPÍTULO 1

A CARREIRA PROFISSIONAL NAS INSTITUIÇÕES ADMINISTRATIVO-BUROCRÁTICAS

No presente capítulo, evidenciam-se alguns aspetos genéricos e conceitos essenciais ao enquadramento e compreensão da temática. Caracteriza-se, em magros traços, a noção de administração burocrática e especificam-se alguns aspetos quanto à sua recente modernização, para chegar à ideia da crescente importância que tem sido dada à gestão dos recursos humanos nas organizações. A esta moderna gestão, associam-se os conceitos de *carreira*, *promoção*, *mérito*, e *motivação*, à volta dos quais flui o estudo.

1.1. A CARREIRA COMO ELEMENTO CARACTERIZADOR E ESSENCIAL DAS ORGANIZAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Quando se pensa na organização administrativa do Estado, é comum trazer à colação o aparato burocrático criado e destinado a prosseguir as mais diversas funções essenciais à vida em sociedade (*e.g.* a segurança pública, a justiça, a defesa nacional, a garantia dos direitos e liberdades individuais), confiadas a determinados órgãos do Estado contemporâneo, dotados de poderes funcionais ou competências próprias, definidas e delimitadas por lei.

Os modelos de organização da AP sempre tiveram traços característicos, uns decorrentes das necessidades de funcionamento dos serviços públicos (numa lógica de eficácia, eficiência e racionalidade dos meios), outros inerentes ao recrutamento e contratação de funcionários, cuja matéria central é, direta ou indiretamente, “... o salário, mediante a definição do horário, dos cargos de trabalho, dos sistemas de incentivação, do enquadramento das categorias e da carreira” (Regalia, *in* Bobbio, Matteucci & Pasquino, 1998, p. 271).

A carreira profissional constitui um dos mais importantes mecanismos estruturantes da organização das instituições públicas.

É com o Decreto-lei (DL) n.º 191-C/79, de 25 de junho, que, pela primeira vez, se fixaram princípios gerais para a estruturação de carreiras. Nessa altura, o Governo reconheceu a urgência em disciplinar tão importante matéria, face às numerosas situações de injustiça originadas pelo estado de subvalorização que era dada a múltiplas categorias ou carreiras¹¹. Apesar de o objeto central deste diploma legal ser a “carreira profissional”, o legislador não definiu o conceito, parecendo ter deixado para as ciências sociais e literatura jurídica o ónus dessa tarefa.

O conceito *carreira*, como menciona Bilhim (2002, pp. 145, 146; 2006, p. 288), rodeia-se de vários significados, podendo entender-se como o conjunto de experiências profissionais, a ocupação profissional, a sequência de funções ou o desenvolvimento profissional. Os dois últimos tópicos são os que interessam ao presente estudo.

No DL n.º 248/85, de 15 de julho¹², surge a definição legal de carreira, como “... o conjunto hierarquizado de categorias, às quais correspondem funções da mesma natureza a que os funcionários terão acesso de acordo com a antiguidade e o mérito evidenciado no desempenho profissional” (artigo 4.º, n.º 1).

Uma carreira, vista da base para o vértice de uma pirâmide, compreende vários patamares ou estratificações, cujo sentido ascendente é acompanhado por um incremento da responsabilidade funcional e alargamento do poder decisório, associando-se, em regra, um aumento do *status social* ou, melhor, o que Weber denomina de consciência “estamental”¹³. Esses patamares são designados de *categoria*, “... a posição que os funcionários ocupam no âmbito de uma carreira, fixada de acordo com o conteúdo e qualificação da função ou funções, referida à escala salarial da função pública (artigo 4.º, n.º 2, do DL n.º 248/85).

A ideia essencial do conceito carreira é a de profissão caracterizada pela melhoria e pela ascensão gradual, daqueles que a exercem. Significa o conjunto de lugares e respetivas categorias percorridos sucessiva e ascensionalmente por um funcionário, mediante promoção (Alfaia, 1990, p. 232).

¹¹ Preâmbulo do DL n.º 191-C/79, de 25 de junho.

¹² Revogado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

¹³ Desenvolver-se-á, na oportunidade, este conceito de Weber.

Autores como Videira & Rodrigues (2002, p. 50) e Machado & Portugal (2014, p. 32) descrevem *carreira* como o percurso profissional, constituído por uma série de categorias, em que cada uma delas tem conteúdos idênticos ou pertencem à mesma área funcional, gradualmente mais complexas e exigentes em responsabilidades, a que se pode ascender mediante diversos critérios de gestão (experiência, antiguidade, mérito), distribuídas por diversas posições salariais, no âmbito das quais se alcança a evolução profissional¹⁴.

A expressão *carreira*, além de sugerir um papel mais ativo do trabalhador, implica a sua interligação a várias dimensões: autodesenvolvimento, desenvolvimento da carreira e desenvolvimento da vida pessoal e familiar (Kilimnik, Castilho & Sant’Anna, 2006, p. 258-261).

Como é bom de ver, as organizações devem centrar uma boa parte da sua atenção na gestão de carreiras. Gerir carreiras consiste num “... processo que revela mais-valias para a organização e para o indivíduo, uma vez que permite a gestão de expectativas, objetivos, desenvolvimento de competências e empenhamento organizacional” (Ascensão, 2009, p. 52).

A gestão de carreiras tem um impacto sério no mundo profissional envolvente. Uma grande parte da energia humana é desperdiçada quando a gestão de recursos humanos é mal empreendida por uma organização. Uma gestão apropriada de carreiras (e de recursos humanos) passa muito pela estipulação de critérios de avaliação de mérito do trabalhador que favoreça a equidade, a justiça e a oportunidade de ascensão (Sotomayor, Rodrigues & Duarte, 2014, pp. 165-170).

A AP, ao longo das várias reformas, teve sempre essa preocupação, de modo que tem vindo a estruturar o sistema de carreiras, introduzindo novas técnicas de gestão, nomeadamente recrutamento e seleção, formação profissional, análise de funções e avaliação do desempenho, com o fim de contribuir para a sua modernização (Videira & Rodrigues, 2002, p. 33).

A PSP não ficou imune a estas metamorfoses na Administração e a gestão de carreiras tem-se traduzido na procura de estratégias, mecanismos e instrumentos

¹⁴ Videira & Rodrigues (2002, p. 33) acrescentam que “... a estruturação de um sistema de carreiras pressupõe a realização prévia de uma ação de análise de funções ou uma avaliação global de funções que defina o universo funcional da organização. A análise de funções contribui para a estruturação de um sistema de carreiras, ao identificar e definir as diversas áreas funcionais, respetivos graus de complexidade e responsabilidade e permite estruturar e designar adequadamente grupos de pessoal e carreiras profissionais de carácter dinâmico”.

que possibilitem antecipar as expectativas e necessidades dos seus recursos humanos, bem como reforçar a sua valorização e satisfação. O método de avaliação curricular é uma dessas estratégias.

1.2. CARREIRA E ESTRUTURA HIERÁRQUICA DAS INSTITUIÇÕES

Os novos modelos *managerialistas* da AP não se apresentam como modelos de rutura com o paradigma burocrático weberiano. Do ponto de vista analítico, a AP exhibe fragmentos do modelo burocrático, da NGP e da *governance* (Araújo, 2004).

O modelo weberiano da organização da AP caracteriza-se, na essência, pela existência de um contrato de nomeação para um cargo público, salário e carreira, pela divisão vertical do trabalho, pelo desdobramento quantitativo das tarefas administrativas, pela distribuição ou repartição da autoridade e do poder decisório ao longo da hierarquia, pela distribuição, fixação e delimitação dos meios coativos a empregar, e pela existência de uma estrutura de comando e direção em forma piramidal, orientada do topo para a base — *hierarquia de cargos* (Weber, 2004, pp. 199, 204, 529).

Nas bases da teoria da burocracia, Weber aponta a autoridade racional-legal como fonte de poder dentro das organizações, caracterizando o modelo burocrático a partir três princípios essenciais: a *formalidade* — estabelecendo as regras, os meios e os fins a atingir, para reduzir, tanto quanto possível, a discricionariedade individual na execução das tarefas (Weber, 2004, pp. 200, 233); a *impessoalidade* — “obedece-se às regras e não à pessoa”, evitando-se, assim, a apropriação individual do poder (Weber, 2004, pp. 198, 201); o *profissionalismo*, que toma o **mérito como valor e critério fundamental para a ocupação dos cargos da organização e para a promoção dos funcionários** (Weber, 2004, pp. 198, 201, 202), além de que, a ocupação de um cargo, sendo profissão, “... é considerada equivalente à aceitação de um específico *dever de fidelidade* ao cargo” (Weber, 2004, p. 200)¹⁵.

As características e os mecanismos tipicamente burocráticos e de caráter hierárquico abundam na instituição policial: a definição e imposição de procedimentos e normas universais (transversais a toda a instituição), tendentes a

¹⁵ Sobre a natureza e pressupostos da dominação e administração burocrática, veja-se Weber, 2004, pp. 193-233, e Secchi, 2009, pp. 351-362.

uma atuação uniforme e estandardizada na concretização dos objetivos institucionais; a emissão de ordens e diretivas rígidas, fundadas em regulamentação fixada por regras jurídicas; a qualificação ou formação técnica dos oficiais e funcionários; a regra da vitaliciedade jurídica e efetiva do cargo ou posto hierárquico, como forma de garantia contra a demissão arbitrária; a criação de padrões de desempenho e a avaliação de performances; a supervisão e monitorização da atividade e dos comportamentos dos funcionários; o controlo da organização através de auditorias; a estruturação organizacional desenhada em patamares (divisões e departamentos), obedecendo a um esquema lógico de subordinação gradual; e a estratificação da autoridade e do poder, orientada do topo para a base¹⁶. Estes mecanismos do modelo hierárquico convergem para três características fundamentais da hierarquia apontadas por Meuleman: a autoridade, a legalidade e a *accountability*¹⁷ (Meuleman, 2008, p. 3; Weber, 2004, pp. 202, 203).

Se bem que, de forma progressiva, se tenha procurado reduzir o centralismo burocrático na AP ou, mesmo, a sua substituição por modelos de administração pública *gerencial* (NGP), ao longo das sucessivas reformas administrativas¹⁸, a verdade é que, no âmbito da administração policial, o modelo burocrático weberiano tem sido predominante, mantendo-se bem enraizado. A manutenção deste modelo na instituição policial é imprescindível, porque o exercício de prerrogativas de autoridade e a *coercitio* — corolário do princípio do monopólio estatal da violência legítima — impõem uma organização vertical da hierarquia, ao longo da qual é distribuída a autoridade e o poder decisório, essencial à função de controlo, evitando abusos ou até uma apropriação do poder pelos membros da organização.

¹⁶ Sistema de hierarquia de cargos, assistido de um poder de controlo e fiscalização dos inferiores pelos superiores.

¹⁷ *Accountability* é um conceito de difícil tradução para o português. Em sentido literal, o termo significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de prestar uma tarefa a outrem. Secchi (2009, p. 354, nota 3) e Mozzicafreddo (2003, p. 2-5) referem que a *accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controlo

¹⁸ A caracterização das reformas operadas na Administração Pública em Portugal pelos vários governos, tendo como linha de partida o regime democrático após o 25 de abril e aproveitando a fragmentação iniciada por Inês Nolasco (2004, p. 35), pode dividir-se, em quatro grandes períodos: 1974/1985; 1985/1995; 1995/2004 e 2005/2014 (Carvalho, 2007, p. 11, 21; Moura e Sá & Sintra, 2008, pp. 64, 65; Madureira, Rodrigues & Ascensio, 2013, pp. 17, 56, 57; Hood, 1991, pp. 4, 5; Hood, 2001, p. 12553; Bilhim, 2006, p. 114; Araújo 2007, p. 4 e Programas do I ao XIX Governo)

A hierarquia na administração revela-se, assim, na existência de categorias dispostas por certa ordem. Apresenta-se, como um sistema de organização administrativa estratificado em patamares, disposto de acordo com uma lógica de subordinação gradativa, orientada do topo para a base da estrutura piramidal, concentrando, no vértice, a responsabilidade pela atividade da organização. Na administração policial, este tipo de organização burocrática é acompanhado de um sistema de carreiras¹⁹.

1.3. CARREIRA, MÉRITO E PROMOÇÃO

No quadro das atuais políticas de gestão administrativa, quando se fala em carreira, fala-se necessariamente em mérito e promoção.

Durante largos anos, os administradores, gestores e responsáveis tomaram como escopo a mecanização, único meio capaz, no seu entendimento, de proporcionar o aumento da produtividade e a melhoria dos resultados (Pação, 2004, p. 245). Com o aparecimento da Escola das Relações Humanas e a «humanização» das teorias de administração, houve uma inversão nessa preocupação, passando o «homem» (recurso humano) a merecer a principal atenção das organizações (Pação, 2004, p. 246; Chiavenato, 2004, p. 116). Hoje, os recursos humanos não se reduzem a mais um dos muitos recursos das organizações, mas, nesta sociedade da informação, onde a mudança é permanente, consubstanciam o recurso estratégico mais valioso, sendo encarados como “capital humano”²⁰ (Bilhim, 2006, p. 7).

A gestão de carreiras é, há muito, reconhecida como uma ferramenta administrativa essencial na gestão de recursos humanos de uma organização²¹.

¹⁹ O artigo 36.º, n.º 2, do DL n.º 299/2009, de 14 de outubro, que aprova o atual Estatuto de Pessoal Policial da PSP (EPPSP) dispõe que “A hierarquia de comando tem por finalidade estabelecer, em todas as circunstâncias de serviço, relações de autoridade e subordinação entre o pessoal policial e é determinada pelas carreiras, categorias, antiguidade e precedências previstas na lei, sem prejuízo das relações que decorrem do exercício de cargos e funções policiais”.

²⁰ Chiavenato (2004, p. 629) define capital humano como “o conjunto integrado de conhecimentos, habilidades e competências das pessoas numa organização. (...) o capital humano é possuído pelas pessoas que os detêm e não pela organização que as emprega. O capital humano é uma parte renovável do capital intelectual”.

²¹ Uma gestão de recursos humanos deficiente ou laxista pode conduzir a resultados desastrosos. É oportuno reavivarmos o Decreto-lei n.º 26:115, de 23-11-1935, que aprovou a reforma de vencimentos do funcionalismo civil, com vista a corrigir “... prejuízos (...) causados por algumas dezenas de anos de reformas desordenadas”, reconhecendo a “... ingrátissima tarefa de endireitar uma árvore que se deixou crescer e engrossar demais” (preâmbulo, p. 1759). De entre as causas que desestruturaram a AP da época, que tinha “... quadros em forma de pirâmide com a base para o alto”, o DL aponta o perverso “... intuito de compensar a modicidade de alguns

Por um lado, o estabelecimento de carreiras profissionais, estimula as pessoas a pensar no desenvolvimento de competências profissionais²² e a traçar um percurso que as leve à autorrealização e à estima pessoal. Por outro lado, oferece à organização uma forma racional de satisfazer o preenchimento das vacaturas na ordem hierárquica da autoridade, em função do mérito, potenciando a produtividade, a qualidade no serviço e a aceitação, por parte do nomeado ou promovido, de um específico dever de fidelidade ao cargo (Bilhim, 2006, pp. 286-295).

Os interesses aqui representados centram-se numa ideia comum às partes²³: o mérito. Na atualidade, as políticas da meritocracia²⁴ são o verdadeiro motor da gestão de carreiras profissionais. O homem não aceita mais a ocupação dos cargos e as promoções na carreira na base de um sistema de nomeação ou escolha arbitrária²⁵ ou de “espírito de favoritismo pessoal”²⁶, típico das administrações desgovernadas ou de dominação senhorial. O funcionário moderno, seja público ou privado, aspira a um “direito de funcionários” (Weber, 2004, p. 203) e conta com o reconhecimento da sua qualificação pessoal e intelectual geral para agarrar as oportunidades de ascensão na carreira (Kilimnik, Castilho & Sant’Anna, 2006, p. 265).

A promoção (recrutamento ou ascensão) na carreira traduz-se no conjunto de procedimentos pelo qual uma organização seleciona, para cargos superiores ou posto imediato, os trabalhadores potencialmente qualificados e capazes de satisfazer as necessidades de pessoal²⁷. Os métodos de seleção podem incidir na antiguidade ou tempo de serviço, no mérito, na escolha ou na distinção (que ainda

vencimentos com a artificiosa promoção dos funcionários aos lugares superiores da escala” (p. 1759). O desgoverno do sistema de carreiras e promoções tem graves consequências.

²² Bilhim (2006, p. 237, 285) refere-se às competências profissionais como a combinação de conhecimentos, saber-fazer, experiências e comportamentos.

²³ Empregador e empregado, ou titular do cargo/função e organização.

²⁴ “A meritocracia é hoje valorizada e aceite como sinal de modernidade, garantia ética, baluarte contra a corrupção e garantia de imparcialidade na gestão das pessoas no setor público” (Bilhim, 2012, p. 58).

²⁵ As Bases da Constituição de 1822 denotam bem o repúdio por estas nomeações arbitrárias típicas do Antigo Regime. No sentido de repor a igualdade e isonomia social, o artigo 13.º prescreve que “Todos os Cidadãos podem ser admitidos aos cargos públicos **sem outra distinção, que não seja a dos seus talentos e das suas virtudes**”. A ideia de *mérito* vingava já nesta época. Negrito nosso.

²⁶ Este espírito de favoritismo é alvo de reparo no DL n.º 26:115, de 23-11-1935, sendo apontado como causa de quadros de pessoal mal constituídos e o sobredimensionamento de categorias funcionais. A difícil solução passou pela despromoção de um certo número de funcionários mais modernos na categoria (p. 1762).

²⁷ Cf. artigo 2.º, alínea a) da Portaria n.º 83-A/2009 de 22 de janeiro, e Viana, 2007, p. 21.

perduram nas instituições militares e na PSP²⁸), onde se valoriza a competência técnica e profissional demonstrativa de dotes especiais (resumindo-se, ao fim ao cabo, ao mérito).

Cada vez mais, a média dos funcionários prefere um modelo de ascensão na carreira (em que insere) fundado no mérito, desde que os critérios fixados para a avaliação do desempenho e curricular respeitem e garantam postulados de justiça, de equidade, de igualdade de oportunidades e de honestidade.

Ciente da importância destes princípios, da necessidade de premiar quem tem mérito, e sob a influência das políticas de gestão da NGP, o XV Governo Constitucional promulgou um pacote de legislação com vista a alterar e melhorar o sistema de avaliação de desempenho da AP, que fora estabelecido nos anos oitenta, através do Decreto Regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de junho. Com a Lei n.º 10/2004, de 22 de março, é publicado o SIADAP (Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho), um “... modelo de avaliação global que permite implementar uma cultura de gestão pública, baseada na responsabilização de dirigentes e outros trabalhadores relativamente à prossecução dos objetivos fixados, mediante a avaliação dos resultados” (Bilhim, 2006, p. 276, 277).

Pela primeira vez²⁹, criou-se um *sistema integrado* que permite a avaliação individual de desempenho dos trabalhadores, dos dirigentes e dos serviços e organismos da administração direta do Estado, um instrumento estratégico que visa não só a criação de dinâmicas de mudança e de melhoria na AP, mas também, de motivação profissional (artigo 1.º da Lei n.º 10/2004, de 22 de março).

Os princípios regentes do regime atual³⁰ continuam a vincar esta preocupação centrada no estímulo da motivação, com vista a incentivar o aperfeiçoamento do trabalhador e a promover a sua motivação profissional e desenvolvimento de competências, de forma a aumentar os seus níveis de eficácia e qualidade no

²⁸ Cf., a título de exemplo, artigo 61.º (promoção por distinção) do EPPSP e artigos 117.º a 122.º do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (GNR), aprovado pelo DL n.º 297/2009 de 14 de outubro.

²⁹ O modelo de avaliação anterior, formulado numa “classificação de serviço”, era desestruturado e a sua regulamentação e âmbito subjetivo dispersos por vários diplomas (entre outros, Decreto Regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de junho, e DL n.º 191-C/79, de 25 de junho e n.º 191-F/79, de 26 de junho).

³⁰ Que passou a designar-se de Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública, mas manteve a sigla SIADAP (Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, alterada pelas Leis n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro).

serviço³¹. A valorização individual e a melhoria da eficiência profissional constituem dois princípios fulcrais. Há muito que o legislador ordinário reconhece a necessidade de criar incentivos ao desenvolvimento individual e profissional. Por exemplo, o regime dos quadros dirigentes aprovado pelo DL n.º 191-F/79, de 26 de junho, estabelecia, como princípio fundamental, a “... criação de estímulos complementares ao desenvolvimento da carreira”, tendo corrigido “... situações de injustiça relativa de efeitos desestimulantes que importa evitar” (preâmbulo).

Uma gestão baseada na valorização das competências e no mérito constitui, hoje, mais do que nunca, um princípio essencial e indelével. É importante garantir a diferenciação de desempenhos dos trabalhadores, numa lógica de reconhecimento e motivação, transparência e imparcialidade, assegurando a utilização de critérios objetivos e públicos³².

Esta é a forma correta de promover uma lúdima gestão do pessoal, “... baseada em critérios de justiça e oportunidade”, que potencie a “... importância do desempenho individual no desenvolvimento da carreira” [artigo 3.º, alíneas c) e g) da Portaria n.º 881/2003, de 21 de agosto³³].

A transparência, a imparcialidade, a justiça e a integridade de qualquer processo de avaliação (de desempenho ou curricular) é fundamental, devendo assentar em “... critérios objetivos, regras claras e amplamente divulgadas” [artigo 3.º, alínea e) da Lei n.º 10/2004, de 22 de março].

1.4. MOTIVAÇÃO E CONSCIÊNCIA “ESTAMENTAL” DO TRABALHADOR

Por razões de dimensão analítica e porque se não afiguram pertinentes para a clarificação do conceito, não são abordadas as diversas teorias motivacionais³⁴ clássicas e contemporâneas³⁵, mas apenas se aflora o conceito motivação humana em relação ao trabalho, que permanece como um grande desafio para as organizações (Schultz, 2013, p. 21; Ramlall, 2004, p. 52). Segundo alguns autores

³¹ Artigos 1.º, n.º 2, 5.º, alíneas b) e d), e 6.º, alínea d) da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

³² Artigo 3.º da Lei n.º 10/2004, de 22 de março, e artigo 5.º, alínea d) da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

³³ Aprova o Regulamento do Sistema de Avaliação de Serviço do Pessoal com Funções Policiais da PSP.

³⁴ O ponto de partida para as teorias de motivação assenta em três elementos que interagem e se correlacionam entre si: as necessidades, os motivos e os incentivos (Carvalho, Bernardo, Sousa & Negas, 2014, p. 178; Schultz, 2013, p. 20; Ramlall, 2004, p. 53).

³⁵ Para mais desenvolvimento *vide* Teixeira, 2005, pp. 143-161 e Carvalho, Bernardo, Sousa & Negas, 2014, pp. 179-183.

(Cunha, Rego, Cabral-Cardoso & Neves, 2014, p. 113), o conceito motivação é de difícil definição, por se tratar de um construto invisível.

Para Chiavenato (2004, p. 114), Gil (2008, p. 202 *apud* Schultz, 2013, p. 21) e Schultz (2013, p. 20), a motivação é a força existente no interior da cada pessoa que a estimula a agir, razão pela qual a generalidade das teorias defende que as pessoas passam a trabalhar com maior motivação e entusiasmo, face a determinadas oportunidades e estímulos.

Pinder (2008, p. 11) define motivação como o conjunto de forças energéticas que têm origem quer no indivíduo, quer fora dele, e que dão origem ao comportamento de trabalho, determinando a sua forma, direção, intensidade e duração, reduzindo o conceito a quatro elementos: estimulação, ação e esforço, movimento e persistência e a recompensa pelo trabalho prestado ou alcance dos resultados. Neste sentido, verifica-se que a motivação influencia o desempenho e o grau de empenhamento com o trabalho ou a organização (Cunha, Rego, Cabral-Cardoso & Neves, 2014, pp. 113-115).

Pode dizer-se que a gestão da motivação deve consagrar-se como uma das atribuições centrais de qualquer gestor, uma vez que é apontada como essencial para a melhoria da produtividade de qualquer organização (Teixeira, 2005, p. 140; Cunha, Rego, Cabral-Cardoso & Neves, 2014, p. 113; Torres, 2014, p. 186). É preciso estar atento à motivação dos colaboradores, criando condições no ambiente de trabalho que sejam capazes de satisfazê-los, sendo imprescindíveis conhecimentos e habilidades para despertá-la e/ou mantê-la, porque, quanto mais motivado o colaborador estiver, maior será o conjunto de capacitações no trabalho desenvolvido no dia-a-dia por aquele (Schultz, 2013, p. 21-23).

A ascensão na carreira policial tem implicações na remuneração (salário), dado que esta não aumenta em função do rendimento ou produtividade, mas segundo a natureza das funções, o nível ou grau de responsabilidade e o tempo de serviço.

É sabido que, no que respeita a motivação profissional, o salário não é o elemento primordial ou fundamental. Mais do que as condições de remuneração, o trabalhador valoriza o reconhecimento pelo seu trabalho. O mérito constitui o valor e critério fundamental para a ocupação dos cargos da organização e para a ascensão na carreira. Traz-se à colação uma passagem de Weber (2004, pp. 207, 208), por traduzir, com muita a propriedade, esse raciocínio:

Um salário garantido em dinheiro, em conexão com a possibilidade de uma carreira que não depende puramente do acaso e da arbitrariedade, da disciplina e do controlo enérgicos, mas que respeita o sentimento de dignidade, além do desenvolvimento de um sentimento de honra estamental e a possibilidade de crítica pública, oferece, segundo toda a experiência, o ótimo relativo para o estabelecimento e a conservação de uma mecanização rigorosa do aparato burocrático, e, sob este aspeto, ele funciona com maior segurança do que qualquer escravização jurídica, pois uma forte consciência estamental ^[36] dos funcionários não apenas é compatível com a disposição à subordinação incondicional aos superiores, mas — como no caso do oficial — é consequência desta, por equilibrar o sentimento de dignidade pessoal dos funcionários.

Uma parte (se não a maioria) dos funcionários aspira a uma fixação mecânica das condições de ascensão na carreira, em função do tempo de serviço (Weber, 2004, p. 204), por entender ser esta a única forma de evitar situações de injustiça relativa, que comportam efeitos desestimulantes.

Em simultâneo, esses funcionários são também motivados por necessidades sociais, de estima e de autorrealização (Rego & Cunha, *in* Taylor, 2011, p. 29). Os trabalhadores são capazes de prescindir de regalias económicas, mas não abdicam dos valores de honra, honorabilidade, justiça e estima (Teixeira, 2005, p. 160).

Numa espécie de paradoxo, vêm-se confrontados com duas forças antagónicas: acreditam, por um lado, no valor profissional e no mérito como axiomas ou princípios que devem estar na base da ascensão na carreira; mas,

³⁶ Weber não toma o conceito *estamento* no sentido próprio da palavra, como forma de estratificação social. Amplia-o, ligando-o a uma qualidade em função de honras sociais, a que aspiram aqueles que procuram integrar, por mérito próprio, uma rede ou teia de relacionamentos mais próxima de um poder influente exercido numa determinada esfera de atividade. A esta ambição associa-se o prestígio, o orgulho (e uma certa vaidade) profissional, uma consciência de *status* honorável.

por outro lado, falta-lhes a fé no processo produtivo de promoções, não dando créditos à práxis na aplicação dos critérios de avaliação curricular.

Perante este ilogismo, acabam por render-se a um processo de promoção baseado na fixação mecânica das condições de ascensão na carreira. Admitem que este método favorece os ociosos ou mandriões, ao promovê-los, mas, pelo menos, não prejudica aqueles que, movidos por uma consciência estamental, sentimentos de estima e autorrealização, procuram ascender na carreira por mérito próprio.

Não se rejeita, de todo, estes argumentos, mas é no aprimoramento da meritocracia que se acredita encontrar a mais justa forma de ascensão na carreira. O processo de promoção deve crismar, tanto quanto possível e sobretudo, o princípio da justiça.

É comum um notável profissional trabalhar abaixo das suas capacidades, por ter sido invadido por um sentimento de injustiça e frustração, ao ver o seu colega de profissão e posto, que se manteve “na sorna”, a ser bafejado por um louvor ou outra recompensa que lhe pode valer uma promoção futura.

A sornice³⁷, como se diz neste país, é uma das causas de redução de produtividade no trabalho — com especial particularidade na administração policial —, trazendo graves prejuízos para a comunidade. O agente policial (independentemente do posto) com mais energia, vitalidade e ambição, que estabelecia e mantinha os seus próprios padrões e que trabalhava arduamente, acaba por sofrer o efeito da desmotivação e do desestimulante sentimento de injustiça, ao ver o seu colega — que se manteve sempre na mandriice ou que teve sempre um ritmo de trabalho mais fraco e menos eficiente — a ser recompensado.

Acaba por vencer o discurso do “*não te rales*”, de que nos fala Taylor (2011, p. 56): afinal, “porque é que me hei de esforçar a trabalhar, se aquele preguiçoso recebe o mesmo que eu e só faz metade do que eu faço?”. O cenário agrava-se se acrescentarmos alguns ingredientes ao nosso exercício: uma recompensa (elogio, louvor) ou uma promoção ao “mandrião” (ou mais inapto) e nada ao “notável profissional”. Este é um triste panorama que, certamente, todos os profissionais de polícia já vivenciaram.

³⁷ Embora em contexto diferente, também Taylor (2011, pp. 52, 53) se refere à sornice como um dos fatores da baixa produtividade.

A tendência para o “*não te rales*” aumenta à medida que sai reforçado o sentimento de injustiça com situações de reconhecimento público pelo trabalho de profissionais que, no fim de contas, se limitaram a estar “no lugar certo, na hora certa” ou foram ilegitimamente favorecidos e agraciados pelas mais diversas e duvidosas razões. Esta mandriice acaba também por degenerar em “sorna sistemática” (Taylor, 2011, p. 57).

E, assim, se vê o serviço policial a transformar-se numa verdadeira sinecura, isto é, um emprego rendoso e de pouco trabalho.

CAPÍTULO 2

AS PROMOÇÕES NA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Este capítulo é dedicado à Polícia de Segurança Pública, em particular. Nele se faz uma incursão no processo de promoção, recuando a meados do século passado para, finalmente, chegar ao presente. Acredita-se que, para acertar no futuro, tem de fazer-se uso das experiências passadas. Com que mais se pode aprender senão com a História?

2.1. BREVES REFERÊNCIAS SOBRE O QUADRO EVOLUTIVO DAS PROMOÇÕES NA PSP

Basta recuar até ao regime orgânico e estatutário da PSP aprovado pelo DL n.º 39497, de 31 de dezembro de 1953 — que vigorou durante mais de 30 anos, até 1985 — para traçar um quadro mais ou menos elucidativo do processo de promoções na carreira.

Este decreto, embora não proceda a uma reforma, sistematiza um conjunto de disposições legais dispersas e fragmentárias por que se regia a instituição policial, tornando mais clara a missão e a organização da PSP. O diploma é constituído por dois capítulos essenciais: o primeiro trata “*Da organização da Polícia de Segurança Pública*”, o segundo “*Do pessoal*”³⁸.

Esta sistemática normativa desperta, desde logo, para a importância que era dada, já naquela época, aos assuntos relacionados com a gestão de recursos humanos. Ao aparato administrativo policial seguia-se, de imediato, a *pessoa*, se bem que, em pleno Estado Novo, esta tomasse o formato único de “trabalhador”, o ser autómato da produção, sem direitos nem espaço reivindicativo.

Para não entrar em pormenores, atente-se, apenas, a alguns artigos daquele decreto, respeitantes ao modo de ascensão na hierarquia. O pessoal da PSP

³⁸ O Capítulo 3 (o último) tem por epígrafe “*Disposições gerais e transitórias*”.

distribuía-se por seis quadros, dos quais se destacam os de *oficiais do Exército* e os de *agentes de polícia*³⁹. Naquele, as categorias iam de brigadeiro ou coronel a tenente. Neste, estruturava-se em comissário-chefe, comissário, chefe de esquadra, subchefe ajudante, primeiro e segundo subchefe, guarda de 1.^a classe, guarda de 2.^a classe e guarda provisório⁴⁰.

No essencial, a ascensão no quadro de agente de polícia fazia-se por três vias regulares: por antiguidade, mediante concurso e por escolha. As promoções a subchefe-ajudante, primeiro-subchefe e guarda de 1.^a classe sucediam após ter-se completado cinco anos de serviço na respetiva categoria imediatamente anterior⁴¹. As promoções a comissário, chefe de esquadra e segundo-subchefe eram feitas mediante concurso, de entre, respetivamente, os chefes de esquadra, os subchefes e os guardas (de 1.^a e 2.^a classe), com exemplar comportamento e mais de cinco anos de serviço efetivo, possuidores do respetivo curso de habilitação (comissário, chefe de esquadra e segundo-subchefe). As promoções a comissário-chefe eram feitas pelo comandante-geral de entre os comissários propostos pelo conselho de oficiais⁴².

A ascensão na carreira fazia-se, também, através de uma via especial: a promoção por distinção, destinada a galardoar feitos considerados excecionais⁴³.

As guardas do sexo feminino, recrutadas para o serviço de vigilância de mulheres e crianças e fins assistenciais, tinham a categoria única de guarda de 2.^a classe. Não lhes era admitida a ascensão na carreira de polícia, uma limitação que surgia já no artigo 23.º do DL n.º 34:882, de 4 de setembro de 1945, que aprovara o Quadro Único do pessoal do Comando-Geral da PSP.

Como se pode verificar, a ascensão na carreira fazia-se, para uns, de forma mecânica, por antiguidade (de guarda de 2.^a classe a guarda de 1.^a classe), e o desempenho (e mérito) só relevava para aqueles que eram promovidos por

³⁹ Existiam, ainda, os quadros de funcionários de secretaria, pessoal menor, pessoal contratado e pessoal do quadro especial adstrito aos serviços de armas e explosivos (artigo 55.º do DL n.º 39497, de 31-12-53).

⁴⁰ Cf. Mapa I anexo ao DL n.º 39497, de 31-12-1953, e artigo 154.º do Regulamento da PSP, aprovado em anexo ao Decreto n.º 39550, de 26-02-1954. Veja-se, também, para mera comparação, o quadro geral da PSP publicado em anexo ao DL n.º 23:815, de 01-05-1934 e os Mapas anexos aos Decretos-Leis n.º 28:405, de 31-12-1937, e n.º 34:882, de 04-09-1945.

⁴¹ Cf. artigo 65.º do DL n.º 39497, de 31-12-1953. Os artigos 169.º e 170.º do Regulamento da PSP de 1954 parecem ter esbatido o caráter “automático” da promoção por antiguidade.

⁴² Cf. artigos 66.º e 67.º do DL n.º 39497, de 31-12-1953, e 171.º e 172.º do Regulamento da PSP de 1954.

⁴³ Cf. artigos 68.º do DL n.º 39497, de 31-12-1953, e 176.º do Regulamento da PSP de 1954.

escolha ou por distinção. No caso das promoções feitas na base do concurso, prevalecia o mérito próprio de quem conseguia passar nas provas, e não propriamente a apreciação e o reconhecimento das aptidões e competências por parte dos superiores hierárquicos.

Decorridas mais de três décadas, o velho Estatuto de 1953 foi revogado e substituído por um novo, aprovado pelo DL n.º 151/85, de 9 de maio⁴⁴.

O (novo) Estatuto reduziu, para três, os quadros de pessoal: *pessoal dirigente com funções policiais e não policiais, pessoal com funções policiais e pessoal com funções não policiais*. Para os quadros de pessoal com funções policiais foram definidas novas carreiras: carreira de oficiais de polícia e carreira policial de base, dividida nas categorias de subchefes e guardas⁴⁵.

A gestão da (nova) carreira policial mereceu um capítulo no diploma, com a epígrafe de “Progressão na carreira policial”. Apesar da maior densificação normativa dada a esta matéria, manteve-se, na essência, as formas de ascensão na hierarquia: a antiguidade no posto, o concurso, a escolha e a distinção. Pouco se evoluiu em matéria de relevância de mérito e desempenho do trabalhador para efeitos de promoção e, pior do que isso, a gestão de carreiras ficou tolhida por uma opção política no que respeita ao provimento e promoção de oficiais de polícia: a recente criação da Escola Superior de Polícia⁴⁶ motivara a extinção da carreira policial de base, cujo pessoal se via agora impedido de ascender à categoria de oficial de polícia⁴⁷.

Esta conjuntura feriu, de morte, a consciência estamental, a honorabilidade e a motivação dos homens e mulheres que, com toda a legitimidade, ambicionavam ascender aos lugares intermédios e superiores da hierarquia. Disso nos dá conta o DL n.º 204-A/89, de 23 de junho (preâmbulo), que, por um lado, resolveu repor rapidamente o estado das coisas, por se mostrar “...

⁴⁴ Publicado no Diário da República (DR) n.º 106, I Série, de 09-05-1985, pp. 1247-1264.

⁴⁵ A categoria de *oficiais de polícia* compreendia as funções (postos) de superintendente, intendente, subintendente, comissário, subcomissário e aspirante a oficial de polícia. Foram extintos os postos de comissário-chefe e chefe de esquadra. A categoria de *subchefes* compreendia os postos de subchefe-principal (que se substituiu ao posto de subchefe-ajudante), primeiro-subchefe e segundo-subchefe. Por fim, a categoria de *guardas* compreendia os postos de guarda principal (criado), de guarda de 1.ª e de 2.ª classe (artigos 52.º e ss. do DL n.º 151/85, de 9 de maio). Com a publicação do DL n.º 375/88, de 21 de outubro, foi criado o posto de comissário principal e estabelecidas as condições de acesso ao posto de subchefe principal e guarda principal. Com o DL n.º 204-A/89, de 23 de junho, foram “repristinados” os postos de chefe de esquadra e subchefe-ajudante.

⁴⁶ Entrou em funcionamento em 1984.

⁴⁷ Cf. artigo 81.º e ss. do DL n.º 151/85, de 9 de maio.

inconveniente que o preenchimento dos lugares de subcomissário e comissário [fosse] assegurado apenas pelos elementos formados pela Escola Superior de Polícia”. Por outro lado, reconheceu-se que “... a manutenção de uma carreira policial de base, com possibilidade de acesso à carreira de oficial de polícia, não só satisfaz as necessidades da corporação, como permite colmatar deficiências de enquadramento difíceis de aceitar e com fortes implicações negativas no cumprimento das missões que à PSP estão atribuídas”⁴⁸.

Com a publicação do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro⁴⁹, as carreiras foram reformuladas, passando para três: oficiais, subchefes e guardas⁵⁰. As vias ou formas de ascensão na hierarquia mantiveram-se, com a particularidade de a *promoção por escolha* surgir autonomizada na sistemática normativa e passar a ser transversal a todas as carreiras. Uma das condições para o acesso ao posto imediato por esta via, era revelar “... competência técnica e profissional demonstrativa de dotes especiais”⁵¹ (artigo 133.º). A Portaria n.º 392/95, de 3 de maio, encarregou-se de fixar os critérios gerais para a apreciação do mérito do pessoal com funções policiais com efeitos na promoção por escolha. Esses critérios gerais refletiam o conjunto de aptidões e qualificações que servem de base à apreciação do mérito do pessoal.

O processo de escolha baseia-se, aqui, na apreciação do mérito, tendo em vista ordenar, no respetivo posto, o pessoal considerado mais competente e que revele maior aptidão para o desempenho de funções de maior responsabilidade. A apreciação do mérito fazia-se com base na avaliação da competência profissional e na avaliação curricular, subordinada a juízos de valor precisos e objetivos⁵². Pela primeira vez, a avaliação do mérito ganhou contornos

⁴⁸ Cf. preâmbulo do DL n.º 204-A/89, de 23 de junho. O preâmbulo do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro (revoga o Estatuto de 1985), frisa novamente esta questão. Com a publicação do DL n.º 511/99, de 24 de novembro [cf. artigo 22.º, n.º 3, alínea a)], a ascensão à categoria de oficial de polícia passou a fazer-se, de novo, por uma única via, para todo o pessoal policial: a frequência e conclusão do CFOP (hoje, CMICP).

⁴⁹ Aprova a organização e o estatuto do pessoal da PSP.

⁵⁰ Cf. artigos 64.º a 69.º do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro. Na carreira de oficial, foi criado o posto de superintendente-chefe e extinto o de comissário principal.

⁵¹ Mais duas condições se impunham: estar posicionado no terço superior da escala de antiguidades e ter o tempo mínimo de serviço no posto atual exigido para a promoção (artigo 133.º do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro).

⁵² Cf. artigos 3.º e 4.º da Portaria n.º 392/95, de 3 de maio. Na verdade, nem todos os critérios de avaliação elencados na dita Portaria estão sujeitos a juízos objetivos. Dos trezes fatores apresentados, cinco requerem a formulação de juízos subjetivos: vide alíneas a) e d) a g) do artigo 4.º, n.º 2.

normativos⁵³. Esta promoção por escolha, baseada num processo de avaliação do desempenho e do currículo do candidato, difere muito do processo de promoção por escolha dos Estatutos de 1953⁵⁴ e 1985⁵⁵.

O sistema de avaliação de aptidões e competências e de promoções constante no regime orgânico e estatutário de 1994⁵⁶ e na Portaria n.º 392/95, de 3 de maio, é original neste aspeto. A avaliação do mérito do pessoal ganhou preponderância e começou a alinhar os seus princípios, como a equidade, a oportunidade, a justiça, fazendo-o através da “... apreciação do currículo, com especial relevo para as aptidões individuais, tendo em vista assegurar uma justa progressão na carreira e uma adequada gestão dos recursos humanos” (artigo 137.º do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro). Foi um passo importante de transição para o sistema atual.

O Estatuto aprovado pelo DL n.º 511/99, de 24 de novembro, procurou criar condições favoráveis para uma racionalização eficiente da gestão de pessoal e das respetivas carreiras. Eliminou algumas designações centenárias de cariz militar, reduziu os postos nas carreiras⁵⁷, introduziu o regime da progressão nos escalões remuneratórios e desenvolveu o sistema de avaliação curricular, convertendo-o numa condição essencial para a promoção.

A complexidade das reestruturações, aliada à inerente dificuldade em criar um regime fiável de ponderação curricular e à demora na aprovação de um modelo justo de avaliação de desempenho⁵⁸, aconselharam a adoção de um regime transitório de promoções, cuja duração inicial de seis meses fora prorrogada por mais um ano⁵⁹. Durante este período (e bem para além dele), as promoções

⁵³ Artigo 137.º do DL n.º 321/94, de 29 de dezembro.

⁵⁴ Cf. artigos 67.º do DL n.º 394/97, de 31-12-1953, e 172.º do Regulamento da PSP de 1954.

⁵⁵ Cf. artigos 81.º, n.º 4, e 82.º, n.º 3 do DL n.º 151/85, de 9 de maio, e artigos 3.º, n.º 1, e 8.º do DL n.º 204-A/89, de 23 de junho.

⁵⁶ DL n.º 321/94, de 29 de dezembro.

⁵⁷ A carreira de *guarda* passou a designar-se *agente de polícia*, reduzindo os postos a *agente principal* e *agente*. A carreira de *subchefe* reduziu-se aos postos de *subchefe principal* e *subchefe* e com a publicação do DL n.º 155/2001, de 11 de maio, a carreira assumiu a designação de *chefe*, desenvolvendo-se pelos postos de *chefe* e *subchefe*. Na carreira de *oficial de polícia*, foi extinto o posto de *chefe de esquadra* (artigo 22.º e ss. do DL n.º 511/99, de 24 de novembro).

⁵⁸ O n.º 2 do artigo 43.º estabeleceu um regime transitório de ponderação curricular até à aprovação do regime de avaliação de serviço (desempenho). No entanto, o mecanismo nunca foi posto em execução e as promoções fizeram-se por antiguidade, até à aprovação do regulamento de avaliação de serviço do pessoal com funções policiais, a que se refere o n.º 1 do artigo 43.º do Estatuto de 1999, que só surgiu em 2003, com a publicação da Portaria n.º 881/2003, de 21 de agosto.

⁵⁹ Veja-se os Decretos-Leis n.º 173/2000, de 9 de agosto, e n.º 322/2001, de 14 de dezembro.

processaram-se por antiguidade e não pelo método de avaliação curricular, que só viria a ser exequível com a publicação das Portarias n.º 1522-A/2002, de 20 de dezembro, e n.º 881/2003, de 21 de agosto.

2.2. O REGIME EM VIGOR

2.2.1. CARREIRAS E PROMOÇÕES

O regime de carreiras está definido nos artigos 36.º a 64.º do DL n.º 299/2009, de 14 de outubro, que aprova o Estatuto do Pessoal Policial da PSP (EPPPSP). No essencial, mantém as carreiras e categorias do regime estatutário anterior, introduzindo apenas uma alteração na designação dos postos da carreira de chefe, que se desenvolve agora pelas categorias de *chefe* e *chefe principal*⁶⁰.

A respeito do recrutamento para categoria superior⁶¹ dentro das respetivas carreiras⁶², é feito mediante procedimento concursal, através da utilização do método de avaliação curricular, mantendo-se a nomeação por distinção como via de exceção no acesso a categoria ou carreira imediatamente superior (artigo 45.º do EPPPSP).

O regime legal de recrutamento sofreu algumas alterações — *in mitius* — relativamente ao processo anterior. O *concurso de avaliação curricular* do Estatuto de 1999 deu lugar a um *procedimento concursal*⁶³, também baseado no método da avaliação curricular⁶⁴, mas mitigado pela verificação de pré-requisitos gerais e específicos⁶⁵, ponderando as funções desempenhadas, o nível de

⁶⁰ O capítulo V do DL n.º 511/99, de 24 de novembro, tem por epígrafe “carreiras, postos e categorias”, o que sugere uma distinção entre estes conceitos. Curiosamente, as designações de *posto* e *categoria* acabam por ser utilizadas como sinónimos. No EPPPSP de 2009, a designação de posto é abandonada.

⁶¹ O recrutamento traduz-se no “... conjunto de procedimentos que visa atrair candidatos potencialmente qualificados, capazes de satisfazer as necessidades de pessoal de uma entidade empregadora pública ou de constituir reservas para satisfação de necessidades futuras” (artigo 2.º, alínea a) da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro, alterada e republicada pela Portaria n.º 145-A/2011, de 6 de abril).

⁶² Não se aborda, aqui, o ingresso nas carreiras de oficial, de chefe e de agente de polícia, dado que depende das condições de acesso e conclusão do CFOP, CFC e CFA, respetivamente, que não tem que ver com o objeto do presente estudo.

⁶³ A Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro, no artigo 2.º, alínea b) define procedimento concursal como “... o conjunto de operações que visa a ocupação de postos de trabalho necessários ao desenvolvimento das atividades e à prossecução dos objetivos de órgãos ou serviços”.

⁶⁴ O método de seleção por avaliação curricular é o constante no artigo 11.º da Portaria n.º 1522-A/2002, de 20 de dezembro, de que se tratará adiante (cf. *infra* 2.2.2).

⁶⁵ O artigo 45.º do EPPPSP reporta-se, ainda, no tocante ao recrutamento para categoria superior, à realização de curso específico (v. g. Curso de Direção e Estratégia Policial ou Curso de

desempenho alcançado, o registo disciplinar, a antiguidade e, em alguns casos, a classificação final de curso especial (CCDP ou CDEP) e/ou de formação de oficial, chefe ou agente de polícia.

No procedimento concursal⁶⁶, a ordenação final dos candidatos é feita na base de um método de seleção principal (e obrigatório) — a avaliação curricular — que visa avaliar as aptidões profissionais dos candidatos, através da ponderação de vários critérios objetivos elencados no n.º 3 do artigo 11.º da Portaria n.º 1522-A/2002, de 20 de dezembro, e densificados no Despacho n.º 45/MEAI/2007. De entre estes critérios objetivos, realça-se a avaliação de serviço (desempenho), cujos mecanismos para a sua concretização constam da Portaria n.º 881/2003, de 21 de agosto.

A forma de ponderação da avaliação curricular — que não pode ser inferior a 55%⁽⁶⁷⁾ — é fixada pelo júri do concurso, constando da primeira ata do procedimento concursal⁶⁸, sem prejuízo da observação das ponderações legalmente fixadas⁶⁹.

A par da avaliação curricular, são considerados outros fatores de ponderação, a saber: a verificação de pré-requisitos gerais, elencados no artigo 45.º do DL n.º 299/2009, de 14 de outubro, e dos restantes pré-requisitos (v. g. tempo mínimo de serviço na categoria); a nota do CCDP no recrutamento para a categoria de subintendente (com ponderação de 40%, nos termos do artigo 50.º, n.º 6 do mesmo DL) ou a nota do CDEP no recrutamento para a categoria de superintendente (com ponderação de 30%, nos termos do artigo 48.º, n.º 6 do mesmo diploma legal). O CDEP e o CCDP constituem pré-requisitos especiais. Os pré-requisitos gerais são fixados no aviso de abertura do procedimento concursal, tendo sido feita exceção para a categoria de superintendente-chefe, que foram fixados pelo Despacho n.º 12938/2014, de 14 de outubro⁷⁰.

Comando e Direção Policial) e à verificação de pré-requisitos gerais, elencados no n.º 2 daquele dispositivo legal. Não entraremos em pormenor na análise destes sistemas de avaliação do mérito, por dois motivos essenciais: quanto aos cursos específicos, são relevantes no processo de promoções mas ladeiam o nosso objeto de estudo; quanto aos pré-requisitos gerais, alguns não estão a ser ponderados, por exemplo as provas de avaliação de tiro policial ou da aptidão física nos 24 meses anteriores.

⁶⁶ Cujá tramitação é subsidiariamente regulada pela Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro, alterada e republicada pela Portaria n.º 145-A/2011 de 6 de abril.

⁶⁷ Cf. artigo 6.º, n.º 5, da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro.

⁶⁸ Cf. artigo 11.º, n.º 5 da Portaria n.º 1522-A/2002, de 20 de dezembro.

⁶⁹ Cf. artigos 48.º e 50.º do DL n.º 299/2009 de 14 de outubro.

⁷⁰ Publicado no DR n.º 205, II Série, de 23-10-2014.

2.2.2. A AVALIAÇÃO CURRICULAR

A avaliação curricular é, como se disse, o método de seleção em vigor no procedimento concursal de recrutamento para a categoria superior nas carreiras da PSP⁷¹, conforme estabelece o artigo 45.º do EPPPSP, ponderando-se as funções desempenhadas e o nível de desempenho nelas alcançado, o registo disciplinar, a antiguidade e a classificação final no(s) curso(s).

Na falta de aprovação da Portaria preconizada no artigo 46.º do EPPPSP, têm-se mantido os critérios da avaliação curricular fixados pela Portaria n.º 1522-A/2002, de 20 de dezembro, ao abrigo do Estatuto de 1999⁷², designadamente a habilitação académica de base, a classificação final do(s) curso(s) de formação e/ou promoção, a formação profissional, a avaliação de serviço e a experiência profissional (artigo 11.º, n.º 3 da dita Portaria).

O Despacho n.º 45/MEAI/2007, de 2 de maio, em consonância com a Portaria n.º 1522-A/2002, no respeito pelos princípios da igualdade, justiça e imparcialidade, firma os fatores densificadores e a escala valorativa dos critérios de avaliação curricular dos concursos de acesso à categoria imediatamente superior (preâmbulo). São estes que, por regra, continuam a figurar na primeira ata de qualquer procedimento concursal. Vejam-se alguns destes fatores.

Na *formação profissional*, contabiliza-se não só a formação ministrada pela PSP, mas também a autoformação certificada pela PSP⁷³, traduzindo-se na aquisição de um mínimo de créditos horários em ações de formação e aperfeiçoamento profissional. Não é valorada a participação em seminários, congressos, colóquios, conferências, visitas de estudo, *workshops* e similares.

A densificação do critério *experiência profissional* condensa a duração da função, a polivalência funcional e outras capacitações. O primeiro fator densificador respeita à antiguidade, quer no posto, quer na carreira; o segundo é atinente ao exercício efetivo de funções, se no respetivo posto ou exercício de funções correspondente a posto superior; e as outras capacitações englobam os louvores e elogios, os trabalhos publicados, a partir da categoria de

⁷¹ Desconsiderando a exceção da nomeação por distinção previsto no artigo 61.º do atual regime estatutário, conforme estabelece o artigo 45.º do EPPPSP.

⁷² DL n.º 511/99 de 24 de novembro.

⁷³ Cf. artigo 89.º do EPPPSP e Diretiva de Base da Formação da formação profissional da PSP, consagrada na Norma de Execução Permanente (NEP) n.º RH/DEPFORM/01/01.

subcomissário, a participação em grupos de trabalho e, desde a categoria de intendente, a coordenação de eventos e projetos.

Os louvores e elogios são categorizados, assumindo ponderações distintas em função do grau de mérito atribuído: louvores que tenham servido de fundamento à atribuição do «Prémio de Segurança Pública», louvores com a menção de «distintos» ou «muitos distintos», louvores com menção de «mérito» ou «muito mérito», e louvores e elogios sem menções honrosas. A concessão destas recompensas na PSP⁷⁴ rege-se pela Lei n.º 7/90, de 20 de fevereiro, que aprova o Regulamento Disciplinar, visando distinguir o comportamento exemplar e o zelo excecional, bem como destacar atos de relevo social e profissional (artigo 21.º). O elogio destina-se a “... premiar os que, pela sua exemplar conduta, compostura e aprumo, se tornem merecedores de distinção pelos seus superiores ou outras entidades (artigo 22.º). O louvor “.... destina-se a galardoar atos importantes e dignos de relevo e é concedido aos funcionários e agentes que tenham demonstrado zelo excecional no cumprimento dos seus deveres” (artigo 23.º).

Relativamente aos *trabalhos publicados*, este fator agrega os trabalhos individuais de índole científica publicados e com interesse para a segurança interna; os textos de apoio à formação produzidos no âmbito de funções docentes na PSP⁷⁵; artigos individuais com interesse para a segurança interna divulgados em publicações de referência, nomeadamente na revista da PSP e as comunicações escritas com interesse para a segurança interna apresentadas em conferências e seminários. Excluem-se os trabalhos, artigos e comunicações produzidas para obtenção de grau académico, no âmbito de pós-graduações e em sede de formação profissional.

No que respeita ao critério *grupos de trabalho*, é valorada a participação em grupos de trabalho, delegações, comissões, júris de concursos de pessoal e em júris ou comissões de procedimentos para aquisição de bens ou serviços, mediante designação por despacho de titulares de órgão de soberania, membros do governo ou do Diretor Nacional.

⁷⁴ As recompensas englobam elogios, louvores e promoção por distinção, conforme artigos 21.º a 24.º da Lei n.º 7/90 de 20 de fevereiro.

⁷⁵ Com a prerrogativa de terem sido aprovados, por despacho do Diretor Nacional, anteriormente à data da publicação do aviso de abertura do concurso, mediante proposta dos estabelecimentos de ensino, das unidades policiais que ministrem formação ou do Departamento de Formação na PSP (Despacho n.º 45/MEAI/2007, de 2 de maio).

O fator *coordenação de eventos e projetos* inclui a coordenação da segurança de grandes eventos, a realização ou coordenação de projetos de investigação e desenvolvimento ou a direção de projetos de investimento de valor consideravelmente elevado, no âmbito da Administração Interna.

Para o posto de superintendente-chefe, os critérios da avaliação curricular foram atualizados pelo Despacho n.º 12938/2014, de 14 de outubro, materializando-se na ponderação do nível de desempenho⁷⁶, funções desempenhadas e registo disciplinar. É ainda valorada a nota final do procedimento de avaliação curricular na categoria de subcomissário, comissário, subintendente e intendente.

O critério *funções desempenhadas* decompõe-se na contabilização do tempo total em funções desempenhadas⁷⁷ e de outras capacitações, somando para estas os trabalhos publicados e a participação em grupos de trabalho.

No que respeita ao registo disciplinar, releva a classe de comportamento⁷⁸ e os louvores e elogios.

Em termos gerais, é este o processo através do qual a administração policial procura selecionar, de entre os candidatos que ambicionam ascender na carreira, os mais aptos, os mais competentes, os mais profissionais, enfim, aqueles que evidenciam maior mérito, razão principal para a ocupação dos cargos superiores da instituição.

⁷⁶ Resulta da média aritmética das avaliações de serviço na categoria de superintendente (Despacho n.º 12938/2014, p. 26802).

⁷⁷ Na categoria, acima da categoria, de diretor nacional, de diretor nacional adjunto ou de inspetor nacional (Despacho n.º 12938/2014, p. 26802)

⁷⁸ Comportamento exemplar ou 1.ª classe de comportamento.

CAPÍTULO 3

FATORES COMPROMETEDORES DOS PRINCÍPIOS DA JUSTIÇA E EQUIDADE NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO CURRICULAR

Este último capítulo aponta algumas críticas ao modelo (e, até, à práxis) de ponderação de alguns critérios da avaliação curricular no procedimento concursal para acesso a categoria superior na carreira⁷⁹.

Para obtenção de dados relativos à perceção dos elementos policiais no que tange aos critérios valorados no método de avaliação curricular, aplicados nos diversos procedimentos concursais, fez-se uso do método qualitativo e de observação participante. Estando a investigadora colocada no COMETPOR, 2.^a Divisão Policial, os dados foram colhidos, entre dezembro de 2014 e fevereiro de 2015, junto de 4 intendentes, 4 subintendentes, 8 comissários, 10 subcomissários, 10 chefes e 32 agentes. Completou-se a investigação com a consulta de ordens de serviço, despachos da PSP, o Diário da República, notícias de órgãos de comunicação social, fóruns policiais na internet e outros trabalhos.

Procura-se, com a melhor das objetividades, identificar os fatores que comprometem os princípios da justiça e da equidade no método de avaliação curricular. Assumem-se as mais distintas posições críticas, numa perspetiva de nos virarmos contra nós mesmo, sem rodeios e sem reservas. No fundo, toma-se o lugar do *advocatus diaboli*.

Trata-se de um exercício que não traduz as orientações da literatura jurídica ou das ciências sociais, mas dos dados obtidos através da metodologia utilizada. Visa-se desbravar vários trilhos e descobrir as trapaças e as injustiças que se escondem no processo de avaliação curricular, de modo que, na jornada que se venha a fazer, no futuro, a respeito desta matéria, se possam corrigir e melhorar

⁷⁹ Paulo Rodrigues, Presidente da ASPP/PSP, na notícia de Valentina Marcelino (2011), referiu que "... tem de haver uma revisão destes critérios, (...) que entra em contradição com aquilo que são as orientações do Governo, que é promover pelo mérito."

alguns aspetos. O trabalho é inacabado e, com certeza, estas não são as últimas palavras sobre o assunto.

3.1. ANÁLISE CRÍTICA DOS CRITÉRIOS DA AVALIAÇÃO CURRICULAR

O objetivo primordial da avaliação curricular, além de reforçar e fomentar a motivação, o enriquecimento, a valorização pessoal e a identificação com a missão da organização, é que o processo seja percebido como justo pelos seus destinatários. A justiça, a probidade e a integridade do processo de avaliação representam, juntos, o instituto ou elemento fundamental que sustenta um processo de recrutamento vantajoso para todos os intervenientes: para o candidato que ambiciona ascender a cargos superiores da administração institucional, vendo reconhecido o seu mérito; para a organização que, estimulando e estimulando um processo lícito, propicia o recrutamento dos melhores, daí retirando os proveitos da eficiência e competência dos promovidos; e para a sociedade, que vê os cargos superiores das instituições públicas — e o poder decisório — nas mãos dos mais aptos.

A avaliação do *curriculum* tem por objetivo a apreciação da qualificação dos candidatos, designadamente a habilitação académica, a formação realizada, o percurso profissional, a avaliação de desempenho obtida, a relevância da experiência adquirida e o tipo de funções exercidas.

É chegada a altura de verificar se os vetores valorados na PSP obedecem (ou não) aos parâmetros objetivados e preconizam a equidade e a igualdade de condições e oportunidade de todos os candidatos, tão propalada em qualquer sistema desta natureza⁸⁰. De todos os critérios valorativos, os dados recolhidos junto do COMETPOR apontam a experiência profissional⁸¹ como merecedora de mais reparos, designadamente no que tange aos louvores e elogios, trabalhos publicados, grupos de trabalho e/ou coordenação de eventos.

⁸⁰ Artigo 2.º da Portaria n.º 1522-A/2002 de 20 de dezembro.

⁸¹ Recordar-se que a experiência profissional dissemina-se pela antiguidade do candidato, pela polivalência funcional e pelas outras capacitações (louvores e elogios, trabalhos publicados, grupos de trabalho e coordenação de eventos).

3.1.1. LOUVORES E ELOGIOS

A atribuição de louvores e elogios parece constituir uma solução lúdica e justa para premiar os trabalhadores que se destacam na sua atividade profissional. Não se duvida que o seja, desde que nas doses certas e crismando os princípios da justiça, do mérito e da imparcialidade na sua concessão.

A Lei n.º 7/90, de 20 de fevereiro, estabelece, nos seus artigos 21.º a 24.º, as condições e os critérios a que obedece a concessão de recompensas⁸² aos elementos policiais. A atribuição dessas recompensas funda-se numa teleologia normativa bem definida, traduzida no reconhecimento público do mérito do trabalhador. As recompensas destinam-se a premiar, na PSP ou em qualquer outra instituição, os trabalhadores que, pela sua exemplar conduta, compostura, aprumo, desempenho e zelo excecionais ou ato dignificante, demonstrem evidenciar-se pela positiva. Na sua atribuição, a organização deve estimar os princípios da imparcialidade, isenção e excecionalidade.

Porém, a atribuição destas recompensas acaba, na verdade, por constituir um problema cheio de delicadeza e melindre quando a parcialidade, o acaso, o favoritismo e o clientelismo⁸³ entram em cena, quando tratamos de trabalhadores com funções muito diferenciadas ou, até, quando os pressupostos legais e regulamentares para a sua concessão não são assegurados.

Avaliar o mérito para efeitos curriculares ou de reconhecimento público não é um processo matemático (mas devia sê-lo). Quem avalia deve fazê-lo em consciência, é certo, mas nem nas melhores condições se aproxima do ideal

⁸² Elogios, louvores e promoção por distinção (artigo 21.º da Lei n.º 7/90 de 20 de fevereiro)

⁸³ Fala-se, aqui, de um clientelismo com significado de promiscuidade, no sentido da criação de vínculos de interesses entre pessoas de diferentes categorias ou carreiras, a que se associa um sistema de troca de benefícios ou conveniências, como seja, o apoio ou fidelidade do agraciado em troca da proteção de interesses do *patronus*. Ideia semelhante é partilhada por António Cartaxo (2009), colunista do Diário de Notícias, ao referir-se à “... banalização ou vulgarização dos Louvores e Recompensas atribuídos na Polícia de Segurança Pública, muitas vezes baseados em critérios de duvidosa justeza ou merecimento, tendo em conta que uma grande fatia desses Louvores ou Recompensas deixam a ideia de que são atribuídos com base no amiguismo ou no graxismo, sem critérios rigorosos de justiça, apenas ao sabor das vontades das chefias e comandos, sendo uma parte significativa desses Louvores concedidos aquando da saída de algum comandante”. E remata com a convicção de que, “... quer os Louvores ou Recompensas quer as punições ou castigos devem ser objeto de processos de exceção, sendo certo que, se para a atribuição de um castigo ou punição torna-se necessário avaliar a justeza do mesmo com base no necessário processo disciplinar (embora muitas vezes estes processos padeçam dos mesmos vícios de imparcialidade), também para a atribuição de Louvores ou Recompensas deveria presidir a elaboração do competente processo de avaliação com base na justeza, merecimento e competência, tornando-se assim mais justa e menos discricionária a sua atribuição”.

quando se insere esse avaliador no universo de avaliadores e avaliados existentes em toda a instituição. Se um aprecia certas qualidades do trabalhador, o outro subvaloriza-as. Se aquele as apreciou ontem, quiçá, hoje, o seu estado de espírito se encarregue de as depreciar. Se a participação em eventos descontextualizados da profissão é objeto de recompensa para uns, já para outros, a simples ideia de laurear quem se retira dos deveres profissionais para mimosear os seus prazeres (v. g. participação em atividades desportivas) representa uma ofensa ou ultraje a quem trabalha⁸⁴.

A objetividade que se deseja para os critérios de avaliação do mérito não é ferida, apenas, por estas inconveniências e indecências. Existem outras causas mais ou menos inocentes, mas igualmente lesivas: o “automatismo” das recompensas, o “espírito de agradecer” de certos avaliadores e a fortuna ou acaso.

As esquadras de segurança das entidades oficiais são o exemplo mais flagrante da oportunidade de se ser contemplado por públicos louvores. Na Residência Oficial do Primeiro-Ministro (ROPM), na Presidência da República (PR) ou na Assembleia da República (AR), as recompensas em forma de louvor são sistemáticas no final do mandato do Primeiro-ministro, do Presidente da República ou do Parlamento⁸⁵. Constituem aquilo a que se pode chamar de “louvor garantido”.

Num fórum informal da PSP, os participantes chegam a recomendar aos agentes recém-formados que prefiram estas esquadras na sua escolha de colocação, por serem as que oferecem maiores garantias de recompensas e menos “chatices” no trabalho⁸⁶. Afinal, ao agente de polícia em serviço na ROMP não lhe é exigido mais do que acionar o botão para a abertura automática do portão de entrada daquelas instalações oficiais e prestar uma continência à alta

⁸⁴ Na mesma linha de ideias, o Presidente da Associação Sindical de Oficiais de Polícia da PSP, em entrevista, Hélder Andrade, deu nota de que as recompensas na PSP “... dão-se de forma aleatória, não há princípios”, acrescentando que a concessão dessas recompensas difere de Comando para Comando e depende do critério de exigência dos comandantes. Um elemento policial até pode ser “... mais profissional mas está a ser comandado por outra pessoa mais exigente e não é reconhecido”. (Oliveira, 2005, p. 106). O mesmo pensamento é igualmente defendido publicamente pelo Presidente da ASPP/PSP, Paulo Rodrigues (2013, p. 2; 2014, p. 1).

⁸⁵ A título de exemplo, veja-se o Louvor n.º 724/2004, publicado no DR II Série, n.º 187, de 10 de agosto de 2004, p. 12029, e o Louvor n.º 1142-J/2005, publicado no DR II Série, n.º 76, de 19 de abril de 2005, pp. 6336-(3), 6336-(4), em que os mesmos profissionais de polícia da Esquadra da ROMP foram bafejados com dois louvores, no espaço de oito meses, no fim dos mandatos de Durão Barroso e Santana Lopes. Este mesmo efetivo já havia sido louvado em junho de 2002, pelo então Primeiro-ministro António Guterres (OS DN/PSP, II Parte, de 20 de junho de 2002).

⁸⁶ In <http://www.forumpsp.net/forum1/search.php?st=0&sk=t&sd=d&sr=posts&keywords=ministro>.

entidade. Nem mesmo nas situações de manifestações públicas ou de visitas oficiais de entidades estrangeiras o trabalho se torna mais complexo, porquanto a manutenção da segurança e ordem públicas fica a cargo da esquadra de competência territorial.

Este exemplo, retirado de tantos outros, revolve (por completo) os princípios da equidade, da oportunidade e da justiça que edificam — melhor, devem edificar — cada um dos critérios valorativos que definem o mérito profissional. Como se disse, mais do que critérios de ordem económica, os trabalhadores prezam critérios de avaliação justos e equitativos, porque são estes que influem na estima, na honra, na honorabilidade e na autorrealização pessoal (Rego & Cunha, *in* Taylor, 2011, p. 29)⁸⁷. São estes mesmos preceitos que a administração policial deve estimar e estimular.

Galardoar profissionais não é, de todo, um processo pacífico e apaziguante na instituição policial, e todos os profissionais sabem que o presente *estado de coisas* não constitui alicerce razoável para conquistar a fé dos descrentes nesse processo.

É importante arredar a fortuna de quem está “no lugar certo, na hora certa” e digladiar o ruinoso espírito de clientelismo e favoritismo pessoal que *coroa* aqueles que se valem de influências imorais ou relações privilegiadas para “marcar pontos” no currículo. Esta face da moeda (*coroa*) tem um reverso: a *cara*, que se assume aqui como sendo o modelo que frustra a ventura (erradicando, em paralelo, o infortúnio daqueles que estão “no lugar errado, na hora errada”) e torna inútil o clientelismo e o espírito de favoritismo pessoal.

A solução para os defeitos verificados passa, como cremos, pelo reverso da moeda (a *cara*): a desconsideração das recompensas (louvor, elogio) para efeitos de avaliação curricular, em desforço da injustiça e da sinecura da *coroa*. Estas recompensas continuariam a existir, com certeza, mas sem valor curricular, e deles se orgulhariam, apenas, aqueles que os recebessem com mérito: os profissionais de *cara* lavada.

Quiçá este método favoreça a morigeração dos maus costumes (o favoritismo, o clientelismo, o “espírito de agraciar”) e a criação de uma lídima

⁸⁷ A substituição, nesta parte, dos métodos científicos pela regra do empirismo não afeta, de todo, a cientificidade destas afirmações e conclusões, porquanto a literatura demonstra, nos mais variados contextos, as causas da desmotivação no trabalho.

consciência hierárquica no processo de atribuição de louvores e elogios, que permita, no futuro, repor o estado de coisas.

Uma solução menos radical passa pela redução do fator de ponderação destas recompensas no sistema (fórmula) de avaliação curricular.

Lamenta-se um pouco, como o fez o legislador na reforma de vencimentos do funcionalismo civil de 1935 ao herdar a “... ingrátissima tarefa de endireitar uma árvore que se deixou crescer e engrossar demais” (DL n.º 26:115, de 23-11-1935, pp. 1759, 1762), porque esta não é a solução ideal, mas é a mais prudente e razoável no estado atual dos nossos costumes. **Perde-se em amplitude de avaliação curricular mas ganha-se em justiça e equidade.** O ideal seria ganhar naquela, sem perder nestes princípios fundamentais.

3.1.2. TRABALHOS PUBLICADOS

Publicar trabalhos e divulgar conhecimento consubstancia, indubitavelmente, uma mais-valia, reconhecimento, valorização e prestígio quer para os seus autores, quer para as instituições a que pertencem (Lima, 2013, p. 51).

A inserção deste fator de valoração curricular tem razão de ser: incentiva os profissionais de polícia a desenvolver temas relativos à segurança interna. Até há bem pouco tempo, este domínio do conhecimento era praticamente desconhecido no nosso país. É sobretudo a partir de meados da década de noventa, com a plena aplicação da Lei de Bases do Sistema Educativo e o reconhecimento de grau académico (licenciatura) aos oficiais de polícia formados no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna⁸⁸ (ISCPSI), que os conhecimentos policiais se impuseram, de forma paulatina mas progressiva, como ciência. Hoje, a literatura no domínio das ciências policiais abunda e o mérito por este sucesso deve-se, em larga escala, ao esforço e dedicação de muitos profissionais de polícia⁸⁹.

Perante esta circunstância, reconhece-se a justiça na valorização curricular de publicações de obras ou trabalhos individuais de índole científica com

⁸⁸ Cf. DL n.º 43/93, de 20 de fevereiro.

⁸⁹ A atividade policial constitui uma verdadeira ciência. Sobre a cientificidade da função policial, veja-se Gomes, P. V. (2010). A atividade policial como Ciência. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. 1 (2), 105-125, e, Valente, M. M. G. (2014). *Ciências Policiais: Ensaio*. Lisboa: Universidade Católica Editora.

interesse para a segurança interna, e de artigos mais comedidos ou comunicações escritas com o mesmo interesse apresentadas em conferências e seminários. Todavia, não se reconhece a mesma probidade a textos de apoio à formação produzidos no âmbito de funções docentes na PSP, ainda que aprovados por despacho do Diretor Nacional da PSP.

Importa, contudo, aquilatar se este fator de valoração deve ser abonado no âmbito da experiência profissional ou na avaliação do desempenho⁹⁰ ou de competências⁹¹. Segundo Bilhim (2006, p. 237, 285), esta não se deve reduzir às capacidades técnicas para realizar tarefas inerentes a uma função, mas combinar conhecimentos, aptidões (saber-fazer), experiências e comportamentos que contribuam para um elevado nível de desempenho.

Na PSP, a experiência dos últimos procedimentos concursais tem provado⁹² que é sobretudo quem desempenha(ou) funções de docente e/ou formador nos estabelecimentos de ensino, se encontra na Direção Nacional, na Unidade Especial de Polícia ou ministra formação⁹³ que obtém maior valoração neste vetor. Esta circunstância não acarreta qualquer surpresa, porquanto essas funções fomentam a realização de trabalhos⁹⁴ e, no caso do ISCPSI, o próprio Estatuto impõe, aos docentes, o dever de contribuir para a produção científica⁹⁵.

Por esse facto, tendo em conta o universo heterogéneo de recursos humanos e de funções a desempenhar na PSP — comando, operacionais, apoio ao serviço operacional, docentes e administrativas — defende-se que escrever e publicar trabalhos, textos ou comunicações deveria ser um fator a valorar apenas na

⁹⁰ A avaliação do desempenho, cujo objetivo não se deve resumir a avaliar as qualidades ou o valor humano (Pação, 2004, p. 238), nasceu com o propósito de incentivar os trabalhadores a atingir níveis de desempenho mais elevados, melhorar os resultados e desencadear medidas de crescimento pessoal e profissional (preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de maio). Para mais desenvolvimento sobre este tema *vide* Chiavenato, 2009, pp. 221-250; Rouco & Coelho, 2012; Vicente, 2014.

⁹¹ *Vide* o estudo de Mendes & Sarmiento, 2010, sobre a aplicação de um modelo de avaliação de competências à PSP.

⁹² Sustentado, por exemplo, nos resultados obtidos nos procedimentos concursais n.º 02/2012 para a categoria de agente principal, n.º 01/2013 e n.º 02/2013 para a categoria de comissário CFOP e não CFOP, respetivamente, n.º 03/2013 para a categoria de intendente, n.º 01/2014 para a categoria de superintendente e o n.º 08/2014 (em curso) para a categoria de intendente.

⁹³ Enquadrando-se aqui a formação inicial, de especialização, contínua, de progressão, no âmbito da cooperação técnico-policial, etc.

⁹⁴ Cf. Anexo A — Regulamento do formador da PSP da Diretiva de Base da Formação — formação profissional da PSP (NEP n.º RH/DEPFORM/01/01).

⁹⁵ Compete a todos os docentes (não policiais e os policiais, colocados ou não no ISCPSI), entre outras funções, “contribuir para a produção científica realizada no ISCPSI” (artigo 31.º, alínea e) do Estatuto do ISCPSI, aprovado pelo DL n.º 275/2009 de 2 de outubro).

avaliação do desempenho/competências, contribuindo para o prestígio (currículo) do próprio⁹⁶ e não arrogar-se como vetor da experiência profissional, ponderado de forma independente. No exemplo do docente ou formador, pode até ser duplamente valorizado: na avaliação do desempenho e na experiência profissional (com a publicação do trabalho), violando-se a “igualdade de condições dos candidatos” tão aclamada pelo próprio Despacho n.º 45/MEAI/2007 (preâmbulo).

3.1.3. GRUPOS DE TRABALHO E COORDENAÇÃO DE EVENTOS E DE PROJETOS

Relativamente à nomeação para os grupos de trabalho e coordenação de eventos e projetos, será que é garantida a igualdade de condições e oportunidades?

Os dados recolhidos junto de oficiais do COMETPOR atestam que a distribuição geográfica da PSP é, desde logo, o primeiro fator a contribuir para a desigualdade, uma vez que o centro do poder político, económico e social, reside em Lisboa, onde se burilam as principais decisões, discutem as diversas preocupações de segurança interna, realizam as reuniões de âmbito internacional sobre segurança e, por norma, decorrem os grandes eventos.

Não se pode ignorar as condições e os ambientes de trabalho⁹⁷, afigurando-se compreensível que as nomeações acabem por recair sobretudo, até por questões do foro económico⁹⁸, nos elementos policiais da Direção Nacional, dos Estabelecimentos de Ensino, do Comando Metropolitano de Lisboa ou limítrofes (v. g. Comando Distrital de Setúbal, Leiria, Santarém), da Unidade Especial de Polícia ou do Comando Metropolitano do Porto⁹⁹, em detrimento dos comandos mais longínquos.

⁹⁶ A título de exemplo, na Guarda Nacional Republicana, o Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Guarda valoriza os trabalhos publicados na ponderação dada à Ficha curricular do candidato (artigo 16.º e 18.º da Portaria n.º 299/2000 de 15 de fevereiro).

⁹⁷ Importa ressaltar que alguns oficiais, com quem se falou, indicaram que, por opção e razões pessoais, nunca quiseram ir para Lisboa. Contudo, defendem que este argumento não é válido para a falta de oportunidade. O princípio da oportunidade exige a mutualidade na criação de conjunturas: o ónus da criação de oportunidades recai tanto sobre a organização como sobre o trabalhador.

⁹⁸ Para evitar despesas com deslocações (transporte e portagens), alimentação e/ou alojamento.

⁹⁹ Para uma perceção sustentada desta afirmação, enunciada, indica-se, a título de exemplo, os Despachos n.º 3/GDN/2013; n.º 4/GDN/2013; n.º 05/GDN/2013; n.º 09/GDN/2013; n.º 15/GDN/2013; n.º 19/GDN/2013; n.º 04/GDN/2014; n.º 05/GDN/2014; n.º 15/GDN/2014; n.º 16/GDN/2014 e n.º 02/GDN/2015.

É certo que a nomeação parte do Diretor Nacional ou de membros do governo, que, indubitavelmente, norteiam essa nomeação pela probidade, justiça e competência dos nomeados, mas é impossível, pelas razões já invocadas, acautelar a igualdade de oportunidades e condições dos candidatos.

Pelo exposto, mais uma vez se defende que estas capacitações devem ser valoradas em sede de avaliação de desempenho/competências, contribuir para o enriquecimento, valorização e reconhecimento próprio e não enquadrar-se como fator de valoração autónomo na fórmula da experiência profissional, por beliscar a retidão dos princípios orientadores.

3.2. A JUSTIÇA E A EQUIDADE DOS CRITÉRIOS VALORATIVOS COMO ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL DE MOTIVAÇÃO E VALORIZAÇÃO DA ESTIMA PESSOAL

Comparativamente com os modelos primitivos dos primeiros regimes estatutários da PSP, pode dizer-se que o atual processo de recrutamento para a categoria superior é complexo. Essa complexidade e aperfeiçoamento do modelo em vigor resulta, em boa parte (senão na totalidade), da vontade política em querer valorizar o mérito pessoal e profissional como forma de escolher os melhores profissionais para ocupar as posições de topo da hierarquia policial.

As posições ou cargos hierárquicos são ocupados, em tese, pelas pessoas mais aptas, mais capazes, mais competentes da organização. O poder decisório está nas mãos dos trabalhadores mais merecedores, escrutinados através de um método de seleção que se pretende justo e rigoroso. A este processo de ocupação dos cargos de maior responsabilidade pelos mais talentosos e competentes, a literatura chama-lhe *meritocracia*, o que significa que o poder — do grego *kratos* — nas organizações está outorgado aos profissionais que revelam maior mérito — do latim *meritum*.

O modelo *meritocrático* é o que proporciona maior justiça, repulsando os velhos sistemas baseados na escolha arbitrária, que privilegiavam outros fatores que não o mérito, como a posição social, o sexo, a riqueza (Bilhim, 2012, 57, 58). Estes desadequados sistemas oligárquicos ferem os princípios da equidade, da igualdade de oportunidades e, com isso, a justiça.

Contudo, não se pense que, com o abandono dos velhos e desonestos modelos de nomeação ou ascensão na carreira, se resolveu o problema das injustiças relativas. Na verdade, o moderno processo *meritocrático* para a nomeação dos cargos superiores de uma instituição, que edifica — em tese — um modelo justo, acaba por — na prática — dar lugar a um expediente destrutivo dos princípios da justiça, equidade e oportunidade.

Os apontamentos críticos realçados no ponto anterior evidenciam, com propriedade, que o modelo em vigor está longe de se livrar da censura. Existem fatores de ponderação que inquinam o processo de avaliação, não porque sejam nefastos por natureza, mas porque são manipuláveis, desvirtuados, adulterados ou corrompidos. Esta circunstância conduz ao descrédito dos meritórios candidatos que ambicionam ascender na carreira.

Esse descrédito, depreciação e menosprezo do sistema de avaliação curricular arrasta os profissionais para a desmotivação, sornice e desinteresse no desenvolvimento de competências. Afinal, se o processo de avaliação é desonesto e não dá necessariamente primazia ao mérito, então não adianta lutar pelo desenvolvimento e desempenho profissionais. Esta é — em tese e na prática — a verdadeira consequência de um modelo desprotegido, axiologicamente timbrado por princípios de justiça e equidade, mas incapaz de velar por esses valores fundamentais.

Esta consequência, além de ferir a estima pessoal dos bons profissionais, arruína a consciência coletiva da organização e prejudica os seus destinatários finais: a sociedade. Todos perdem, menos um: o candidato inapto ou incompetente, desvinculado do mérito, mas favorecido pela sorte, pela oportunidade, pelo favoritismo, pelo “espírito de agradecer” ou ingénua bondade do seu superior hierárquico, ou amparado pela deslealdade do clientelismo.

Na sociedade contemporânea, a isonomia social, a honestidade e a igualdade no tratamento estão na base dos ideais mais fundamentais. Nas sociedades democráticas de raiz ocidental, a *igualdade* adquiriu um caráter distintivo e tornou-se numa grande paixão dos homens, que anseiam e procuram preservar esse valor com vigor.

Esta paixão por este ideal tem uma explicação simples: radica na própria história do Homem, manchada ao longo de muitos séculos pela subserviência de

massas, marcada pela existência de classes sociais muito diferenciadas, tingida por *apartheids* fundados em riqueza, abastança, castas ou posições sociais, tolhida pela sujeição dos mais fracos e pelo domínio dos mais fortes, enfim, assolada pela diferenciação social e económica e, com isso, pela ausência de oportunidades para a maioria.

Este jogo de castas particulares e do livre arbítrio dos grandes senhores inscreveu na memória dos povos e na consciência social uma natural aversão à desigualdade social. Tudo o que é desigual nos aspetos essenciais da vida em comunidade conduz necessariamente a desequilíbrios, com ganhos para uns e perdas para outros.

O sistema meritocrático traduz uma solução equilibrada para a satisfação dos interesses institucionais — já que a *meritocracia*, valorizando os mais aptos, estimula a competição entre os trabalhadores e, com isso, a eficiência e a produtividade — e para os interesses dos profissionais. Todavia, não basta anunciá-la como sistema. Deve ser cultivada através da implementação de um método de seleção eficaz, justo e transparente, sob pena de não passar de um mero discurso ou, até, de um sistema aproveitado por alguns para mascarar promoções desleais ou duvidosas.

A solução para os problemas expostos passa, por isso, pela expurgação dos fatores que proporcionam situações de injustiça ou desonestidade, que inquinam e adulteram o sistema. É imperioso polir o sistema e, em simultâneo, contribuir para o polimento dos maus costumes e da cultura institucional.

Um modelo justo, lídimo e transparente leva a que os profissionais depositem a sua confiança nesse modelo. O crédito no sistema conduz, por sua vez, à motivação dos profissionais que, acreditando no modelo de avaliação do *currículum*, das aptidões e mestrias (enfim, do mérito), tudo fazem para desenvolver os seus conhecimentos e competências.

Pação (2004, p. 246) afirma que se a avaliação do desempenho de um trabalhador, baseada em critérios de justiça e equidade, for corretamente realizada, permite incentivar o aperfeiçoamento e o desenvolvimento das capacidades individuais e grupais, elevar os níveis de eficácia individual e organizacional, e objetivar o reconhecimento do mérito e valorização deste na progressão nas categorias ou carreira. E insiste, referindo que a avaliação de

desempenho deve constituir-se como uma forma de incentivo, como fator de motivação e não meramente uma formalidade a cumprir num determinado período do ano. Este raciocínio aplica-se, com toda a propriedade, à avaliação curricular, que, nestas condições de justiça, se constitui como estratégia de enriquecimento e valorização dos profissionais.

Com um modelo justo, blindado e inexpugnável, ganham todos os atores: o *notável* profissional de polícia, a instituição policial e o cidadão.

Estas são as nossas melhores aspirações utópicas que, como escreve Huxley, “... parecem hoje muito mais realizáveis do que seriam há algum tempo atrás, quando nelas não se acreditava (...). As Utopias são realizáveis. A vida marcha para as utopias” (Aldous Huxley, *apud* Maffey, 1998, p. 1285).

CONCLUSÃO

Pode-se agora concluir a exposição e tecer algumas considerações finais. O relatório não é completo nem perfeito nem definitivo. Não é completo, porque ficam de fora as restantes unidades da PSP e análises mais minuciosas no que respeita à objetividade destes e de outros critérios na ascensão na carreira que não foram aqui abordados, mas que não deixam de ser percecionados pelo sentimento de justiça presente no meio humano da PSP. Não é perfeito, porque está limitado pelo erro e pelas imperfeições ou anomalias analíticas da redatora que, afinal, erra porque é pessoa. Não é definitivo porque a cultura organizacional e os costumes variam no tempo e no espaço. O que hoje é uma verdade ou uma justiça, amanhã pode deixar de sê-lo.

Se outrora se desprezava, quase por completo, a apreciação do desenvolvimento de aptidões e o reconhecimento do mérito, hoje, a avaliação do *meritum* atinge proporções de larga escala. O funcionalismo público vive numa espécie de idolatria da meritocracia, inculcando o culto exacerbado do mérito. O culto do mérito, como forma de proporcionar aos melhores profissionais a possibilidade de ascender aos lugares de topo da carreira, não é, *per si*, um fenómeno negativo. Mas os maus costumes (o clientelismo, o favoritismo, o espírito de agraciar), o calculismo ou o oportunismo podem degenerá-lo, transmutando-o num epifenómeno: uma meritocracia desvirtuada nos seus objetivos e usurpada pelos exploradores das fraquezas do sistema.

A investigação percorre essas fragilidades, de forma a demonstrar que o modelo não é inatacável. O revolvimento das questões de maior sensibilidade ou encapotadas é a maneira mais eficaz para corrigir as vulnerabilidades do método de avaliação curricular. Deve espolhar-se o sistema, de modo a levantar as suas poeiras mais indesejadas.

O método qualitativo e de observação participante utilizado permitiu identificar debilidades em alguns vetores valorados no método de avaliação curricular e

verificar que aportam consequências nefastas à instituição policial. A desconfiança e descrédito reinantes acabam por mergulhar, um largo número de profissionais de polícia, na mandriice. Insatisfeitos com o modelo de avaliação das suas qualidades, competências, aptidões, produtividade e empenho, acabam por se render ao discurso recorrente: “Afinal, de que vale o meu esforço se, no fim de contas, é promovido quem se aproveita do sistema?”. Este trilho da desconfiança, que se vai percorrendo, desemboca num fosso que não permite o desenvolvimento de uma estratégia definida que reconheça, com efetividade, o mérito dos mais aptos.

A questão que serviu de rumo ao estudo acaba por não se confirmar. Os dados recolhidos referem que o método de avaliação curricular para efeitos de promoção, em vigor na PSP, contém vetores que não garantem a total equidade e justiça dos candidatos, conduzindo, em alguns casos, à sua desmotivação, não se afirmando, ainda, como uma estratégia totalmente orientada para a valorização profissional.

Por isso, é imperioso blindar, tanto quanto possível, o método de avaliação curricular, expurgando-lhe os fatores valorativos que potenciem a iniquação da justiça, equidade e oportunidade de todo o processo de promoção, ferindo a consciência estamental e a estima dos profissionais que acabam por se sentir frustrados com o sistema.


Defende-se que a gestão de carreiras na instituição policial passa pela criação de oportunidades que permitam, aos mais ambiciosos e mais competentes, desenvolver as suas capacidades, qualidades, aptidões e proficiências. A avaliação curricular constitui, nestes exatos termos, uma estratégia para a motivação, enriquecimento e valorização dos profissionais da Polícia de Segurança Pública. Por isso, é importante para a PSP estabelecer uma estratégia que ofereça um método de avaliação curricular congruente com a missão da organização e que garanta, no universo heterogéneo de profissionais e funções, a igualdade de condições e de oportunidades de todos os candidatos, estimulando o empenho e o desenvolvimento de competências. A anunciada

revisão do Estatuto e Lei orgânica da PSP¹⁰⁰ será, seguramente, o primeiro passo neste percurso.

Quanto às limitações do estudo, este estava balizado, à partida, pela dimensão espaço-temporal, óbice que não foi dissuasor para a sua persecução.

O estudo não é completo, como se disse, relegando, para futuras investigações, assuntos de grande importância. A continuidade deste passaria pelo estudo da fórmula valorativa dos vetores ponderados no procedimento concursal, com o intuito de comparar com as conclusões obtidas. Outro assentaria no estudo da motivação e valorização pessoal dos recursos humanos da PSP resultante da aplicação do método de avaliação curricular. Por último, um mais abrangente, seria a realização de um estudo empírico sobre a perceção do efetivo quanto aos critérios (e respetiva valoração) do método de avaliação curricular, sua repercussão na motivação e valorização profissional, arrematado com a apresentação de critérios adequados.

Lisboa, 18 de fevereiro de 2015



Liliana Patrícia Pinto Marinho
Comissário

¹⁰⁰ Segundo a notícia aventada pelo Diário de Notícias de 4 de fevereiro de 2015, a ministra da Administração Interna afirmou estar para breve o início do processo negocial para discutir o estatuto da PSP.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfaia, J. (1990). *Dicionário Jurídico da Administração Pública* (2.^a ed.). Volume II. Lisboa: Narciso Correia Lda.
- Araújo, J. F. F. E. (2004). A reforma da administração pública: do mito à realidade. Retrieved from the web december, 29, 2014.
- <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3312/1/ConeferenicalGAP2004.pdf>
- Araújo, J. F. F. E. (2007). Avaliação da gestão pública: a administração pós burocrática. *Conferência da UNED realizada em Espanha, Corunha*. Retrieved from the Web november 29, 2014.
- <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>
- Ascensão, C. (2009). *Práticas de Gestão de Carreira, Acolhimento e Integração e Empenhamiento Organizacional: Estudo de caso no setor do Pós-venda automóvel*. Dissertação de Mestrado em Psicologia, Área de Especialização em Recursos Humanos. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação.
- Bilhim, J. A. F. (2002). *Questões actuais de gestão de Recursos Humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. A. F. (2006). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos* (2.^a ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. A. F. (2012). O mérito nos processos de seleção da alta direção da Administração Pública portuguesa: mito ou realidade? *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*. 33(65), 57-78. Retrieved from the Web december 29, 2014.
- <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n65p57>
- Bobbio, N., Matteucci, N. e Pasquino, G. (1998). *Dicionário de Política*. Trad. Carmen C., Varriale *et al.*; coord. trad. João Ferreira. Vol. I (11.^a ed.). Brasília: Editora Universidade de Brasília. Título original: *Dizionario di política*, 1983.
- Borges, A. J. (1980). *História da Polícia do Porto*. Porto: Edição do Autor.
- Camara, P. B., Guerra, P. B., & Rodrigues, J. V. (2013). *Humanator XXI: Recursos Humanos e Sucesso Empresarial* (6.^a ed.). Lisboa: Dom Quixote.
- Cartaxo, A. (27 de setembro de 2009). [Louvores] atribuídos com base no amiguismo ou no graxismo, sem critérios rigorosos de justiça. *Diário de Notícias*. Retrieved from the Web december 29, 2014.
- <http://www.dnoticias.pt/impressa/diario/opiniaio/66718-louvores-na-psp>

- Carvalho, E. R. (2007). *Políticas de reforma administrativa em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Carvalho, L. C., Bernardo, M. R. M., Sousa, I. D. & Negas, M. C. (2014). *Gestão das organizações — uma abordagem integrada e prospetiva*. Lisboa: Europress Lda.
- Chiavenato, I. (2004). *Introdução à teoria geral da administração* (7.^a ed.). Rio de Janeiro: Elsevier Editora.
- Chiavenato, I. (2009). *Gestão de Pessoas* (2.^a ed.). Rio de Janeiro: Elsevier Editora.
- Correia, M. C. B. (2009). A observação participante enquanto técnica de investigação. *Pensar Enfermagem*. 13 (2), 30-36.
- Cunha, M. P., Rego, A., Cunha R. C., Cabral-Cardoso, C. & Neves, P. (2014). *Manual de comportamento organizacional e gestão* (7.^a ed.). Lisboa: Editora RH.
- Dutra, J. S. (1996). *Administração de carreiras. Uma proposta para repensar a gestão de pessoas*. São Paulo: Editora Atlas S.A..
- Gil, A. C. (1999). *Métodos e técnicas de Pesquisa Social* (3.^a ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Gomes, Paulo Valente (2010). A Atividade Policial Como Ciência. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. 1(2), 105-125.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*. 69, 3-19.
- Hood, C. (2001). Public Management, New. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier Science Lda., 12553-12556.
- Kilimnik, Z. M, Castilho, I. V &. Sant'Anna, A. S. (2006). Carreiras em transformação e seus paradoxais reflexos nos indivíduos: Metáforas de carreira e de competências. *Comportamento Organizacional e gestão*. 12 (2), 257-280.
- Lusa, A. (4 de outubro de 2014). Sindicato de Polícia quer que louvores deixem de ser usados nas promoções. *Jornal online*. Retrieved from the Web december 29, 2014.
<http://www.ionline.pt/artigos/portugal/sindicato-policia-quer-louvores-deixem-ser-usados-nas-promocoas>.
- Lusa, A. (4 de fevereiro de 2015). Ministra promete negociar “em breve” estatutos da PSP e GNR da GNR. *Diário de Notícias Portugal*. Retrieved from the Web february 04, 2015.
http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=4381653&page=-1
- Lima, M. (2013). Conceção, redação e publicação de artigos científicos. Conceção de artigos científicos. *Nascer e Crescer - Revista do Hospital de Crianças Maria Pia*, 22 (1), 50-60.
- Machado, A. R. & Portugal, M. N. (2014). *Dicionário de Recursos Humanos*. Lisboa: Clássica Editora.

- Madureira, C. & Rodrigues, M. (2006). A Administração Pública do século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa. *Comportamento Organizacional e gestão (online)*. 12(2), 151-171. Retrieved from the Web november 29 2014.
- <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/cog/v12n2/v12n2a02.pdf>
- Madureira, C., Rodrigues, M. & Ascensio, M. (2013). *Análise da evolução das estruturas da administração pública central portuguesa decorrente do PRACE e do PREMAC*. Lisboa: Direção Geral da Administração e do Emprego Público.
- Maffey, Aldo (1998). «*Utopia*». In Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (coord.) — *Dicionário de Política* (11.^a ed.). Trad. Carmen C., Varriale *et al.*; coord. trad. João Ferreira. Vol. I., Brasília: Editora Universidade de Brasília. Título original: *Dizionario di política*, 1983.
- Marcelino, V. (23 de julho de 2011). “Bónus” salva oficiais da PSP com nota negativa. *Diário de Notícias Portugal*. Retrieved from the Web december 29, 2014.
- http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1925215&page=-1
- Mendes, J. & Sarmento, M. (2010) Gestão do desempenho a partir de competências. *Proelium: Revista da Academia Militar*. VI (13), 92-141.
- Meuleman, L. (2008). *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets. The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*. Contributions to Management Science, Leipzig: Physica-Verlag Heidelberg.
- Moura e Sá, P. & Sintra, O. F. (2008). Modernização administrativa e gestão da qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses. *Notas Económicas*, 27, 57-80.
- Mozzicafreddo, J (2003). A responsabilidade e a cidadania na administração pública. In Mozzicafreddo, J., Gomes, J. S. & Batista J. S. (pp. 1-15). *Ética e Administração. Como modernizar os serviços públicos?* Oeiras: Celta Editora.
- Nolasco, M. I. (2004). A evolução da qualidade na Administração Pública portuguesa. *Cadernos BAD — Qualidade em serviços de documentação e informação*, 2, 34-47. Retrieved from the Web december 22, 2014.
- <http://bad.pt/publicacoes/index.php/cadernos/article/view/828>
- Oliveira, J. F. (2005). *A gestão da mudança na PSP — melhor burocracia, mais cidadania*. Dissertação do CDEP, INA, Lisboa.
- Pação, I. M. R. (2004). Avaliação do Desempenho (Panaceia ou Instrumento de Gestão). *Polícia e Justiça*. III (3), 237-248. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pais, J. L. R. (1999). *Investigação e avaliação em psicologia e saúde*. Lisboa: Climepsi Editores.
- Pinder, C. C. (2008). *Work Motivation in Organizational Behavior* (2.^a ed.) New York: Psychology Press.

- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (4.^a ed.). Lisboa: Gradiva.
- Ramlall, S. (2004). A Review of Employee Motivation Theories and their Implications for Employee retention within organizations. *Journal of American Academy of Business, Cambridge*; september; 5, 1/2; ABI/INFORM Global, 52-63.
- Ribeiro, J. L. P. (1999). *Investigação e avaliação em psicologia e saúde* (1.^a ed.). Lisboa: Climepsi Editores.
- Rodrigues, P. (8 de junho de 2013). Louvores por simpatia. *Correio da Manhã*. Retrieved from the Web december, 29, 2014.
- <http://www.cmjornal.xl.pt/opiniao/detalhe/louvres-por-simpatia.html>
- Rodrigues, P. (julho de 2014). Entrevista ao Presidente da ASPP/PSP Paulo Rodrigues. (R. Santos, Entrevistador), 1-2. Retrieved from the Web december 29, 2014.
- <http://www.aspp-psp.pt/index.php/informacao/destaques/3465-entrevista-ao-presidente-da-aspp-psp?start=1>.
- Rouco, J. C. D. & Coelho, M. M. S. S. (2012). Diferentes abordagens sobre o conceito de competências. *Proelium: Revista da Academia Militar*. VII (2), 7-29.
- Santo, P. E. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais. Gênese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Coleção Manuais da Universidade Lusíada Editora.
- Schultz, C. R. (2013). *Motivação no trabalho: um estudo com a equipe da Polícia Rodoviária Estadual de Santo Augusto*. Dissertação para obtenção do grau de bacharel em Administração. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.
- Secchi, Leonardo (2009). Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. *Revista de Administração Pública*, 43 (2), 347-369.
- Sotomayor, A. M., Rodrigues, J. & Duarte, M. (2014). *Princípios de gestão das organizações* (2.^a ed.). Lisboa: Rei dos Livros.
- Taylor, F.W. (2011). *Os Princípios da Gestão Científica*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Teixeira, S. (2005). *Gestão das Organizações* (2.^a ed.) Lisboa: Editora McGraw-Hill de Portugal.
- Torres, J. M. (2014). *Não temos de ser alemães*. Lisboa: Matéria-prima Edições.
- Valente, M. M. G. (2014). *Ciências Policiais: Ensaios*. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Viana, C. (2007). O conceito de funcionário público — tempos de mudança? *Revista de Estudos Politécnicos*, V (8), 7-34.

Vicente, M. A. F. (2014). Avaliação de desempenho no setor público: benefícios, dificuldades e consequências não intencionadas. *Centro de Investigação e estudos de sociologia E-working paper* n.º 186, 1-25. Retrieved from the web december 29, 2014.

http://www.cies.iscte.pt/np4/?newsId=453&fileName=CIES_WP186_Vicente.pdf

Videira, M. L. R. & Rodrigues, M. L. A. (2002). *Manual de Análise de Funções*. Lisboa: Direção Geral da Administração Pública.

Weber, M. (2004). *Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva*. Vol. II., (Barbosa, R. & Barbosa, K.E, Trans.). Brasília: Editora Universidade de Brasília. Título original: *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, 2, 1972.

Legislação:

Assembleia da República (1990). Lei n.º 7/90 de 20 de fevereiro. *Diário da República*, I Série, n.º 43, 670-684 (Regulamento Disciplinar da PSP).

Assembleia da República (2004). Lei n.º 10/2004, de 22 de março. *Diário da República*, I Série-A, n.º 69, 1586-1589.

Assembleia da República (2007). Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 250, 9114-(2) — 9114-(21).

Assembleia da República (2008). Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 41, 1326-(2) — 1326-(27).

Assembleia da República (2008). Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 252, 9300-(2) — 9300-(389).

Assembleia da República (2010). Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 253, 6122-(2) — 6122-(322).

Assembleia da República (2012). Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 252, 7424-(42) — 7424-(240).

Bases da Constituição de 1822, de 9 de março de 1821.

Gabinete do Ministro de Estado e da Administração Interna (2007). Despacho n.º 45/MEAI/2007 de 2 de maio. *Ordem de Serviço da Direção Nacional da PSP*, da n.º 75-A, II Parte, Anexo A, de 18 de maio de 2007, 1-51 (RESERVADO).

Ministério da Administração Interna (1988). Decreto-lei Lei n.º 375/1988 de 21 de outubro. *Diário da República*, I Série, n.º 244, 4297-4298.

Ministério da Administração Interna (1989). Decreto-lei Lei n.º 204-A/1989 de 23 de junho. *Diário da República*, I Série, n.º 142, 2428-(2) — 2428-(4).

Ministério da Administração Interna (1994). Decreto-lei Lei n.º 321/1994 de 29 de dezembro. *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, 7462-7482.

Ministério da Administração Interna (1999). Decreto-lei Lei n.º 511/1999 de 24 de novembro. *Diário da República*, I Série-A, n.º 274, 8316-8329.

Ministério da Administração Interna (2000). Decreto-lei Lei n.º 173/2000 de 09 de agosto. *Diário da República*, I Série-A, n.º 183, 3841.

Ministério da Administração Interna (2001). Decreto-lei Lei n.º 155/2001 de 11 de maio. *Diário da República*, I Série-A, n.º 109, 2799.

Ministério da Administração Interna (2001). Decreto-lei Lei n.º 322/2001 de 14 de dezembro. *Diário da República*, I Série-A, n.º 288, 8277.

Ministério da Administração Interna (2009). Decreto-lei Lei n.º 275/2009 de 2 de outubro. *Diário da República*, I Série, n.º 192, 7139-7147 (aprova o Estatuto do ISCPsi).

Ministério da Administração Interna (2009). Decreto-lei Lei n.º 297/2009, de 14 de outubro (aprova o Estatuto dos militares da GNR). *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 199, 7662-7700.

Ministério da Administração Interna (2009). Decreto-lei Lei n.º 299/2009, de 14 de outubro (aprova o EPPSP). *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 199, 7708-7731.

Ministério da Administração Interna (2014). Decreto-lei Lei n.º 46/2014 de 24 de Março. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 58, 2160-2161 (altera o DL n.º 299/2009 de 14 de outubro).

Ministério da Administração Interna (2014). Despacho n.º 12938, de 14 de outubro. *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 205, de 23 de outubro de 2014, 26801-26803.

Ministério da Administração Interna (1995). Portaria n.º 392/95 de 3 de maio. *Diário da República*, I Série-B, n.º 102, 2468-2469.

Ministério da Administração Interna (2000). Portaria n.º 279/2000, de 10 de dezembro de 1999. *Diário da República*, II Série, n.º 38, de 15 de fevereiro, 3070-3085.

Ministério da Administração Interna (2002). Portaria n.º 1522-A/2002 de 20 de dezembro. *Diário da República*, I Série-B, n.º 294, 7980-(2) — 7980(5).

Ministério da Administração Interna (2003). Portaria n.º 881/2003 de 21 de agosto. *Diário da República*, I Série-B, n.º 192, 5283-5293.

Ministério das Finanças (2004). Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de maio. *Diário da República*, I Série-B, n.º 113, 3104-(2) — 3104-(8).

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2009). Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de Janeiro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 15, 492-(2) — 492-(12).

Ministério das Finanças e da Administração Pública (2011). Portaria n.º 145-A/2011 de 6 de abril. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 68, 2068-(2) — 2068-(17) (altera e republica a Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de Janeiro).

Ministério do Interior (1934). Decreto-lei n.º 23:815, de 01 de maio. *Diário do Governo*, I Série, n.º 101, I Série, 569-570.

Ministério do Interior (1937). Decreto-lei n.º 28:405, de 31 de dezembro. *Diário do Governo*, I Série, n.º 304, 1737-1738.

Ministério do Interior (1945). Decreto-lei n.º 34:882, de 4 de setembro (aprova o Quadro Único do Pessoal do Comando-Geral da PSP). *Diário do Governo*, I Série, n.º 197, 715-719.

Ministério do Interior (1953). Decreto-lei n.º 39497, de 31 de dezembro (aprova o Estatuto da PSP). *Diário do Governo*, I Série, n.º 290, 1650-1657.

Ministério do Interior (1954). Decreto n.º 39550, de 26 de fevereiro (aprova o Regulamento da PSP). *Diário do Governo*, I Série, n.º 42, 135-160.

Ministério da Reforma Administrativa (1983). Decreto Regulamentar n.º 44-B/1983 de 01 de junho. *Diário da República*, I Série, n.º 126, 2040-(1) — 2040-(8).

Presidência do Conselho (1935). Decreto-lei n.º 26:115, de 23 de novembro. *Diário do Governo*, I Série, n.º 272 (suplemento), 1759-1790.

Presidência do Conselho de Ministros (1985). Decreto-lei n.º 248/85, de 15 de julho. *Diário da República*, I Série, n.º 260, 2010-2023.

Presidência do Conselho de Ministros (2009). Declaração de retificação n.º 91/2009 de 27 de novembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 231, 8478-8479 (retifica o DL n.º 299/2009 de 14 de outubro).

Presidência do Conselho de Ministros (2009). Declaração de retificação n.º 92/2009 de 27 de novembro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 231, 8479-8480 (retifica o DL n.º 297/2009 de 14 de outubro).

Presidência do Conselho de Ministros (2004). Louvor n.º 724/2004. *Diário da República*, II Série, n.º 187, de 10 de agosto, 12029.

Presidência do Conselho de Ministros (2005). Louvor n.º 1142-J/2005. *Diário da República*, II Série, n.º 76, de 19 de abril, 6336-(3) — 6336-(4).

Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios da Administração Interna e das Finanças e do Plano (1985). Decreto-lei n.º 151/1985 de 09 de maio. *Diário da República*, I Série, n.º 106, 1247-1264.

Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e do Plano e da Administração Interna (1979). Decreto-lei n.º 191-C/1979 de 25 de junho. *Diário da República*, I Série, n.º 144, 1390-(12) — 1390(17).

Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e do Plano e da Administração Interna (1979). Decreto-lei n.º 191-F/1979 de 26 de junho. *Diário da República*, I Série, n.º 145, 1394-(3) — 1394(7).

Outras fontes:

Direção Nacional da PSP (30 de abril de 2008). Norma de Execução Permanente n.º RH/DEFPPFORM/01/01 — Diretiva de Base da Formação: formação profissional da PSP, 1-14 (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2002). Ordem de Serviço n.º 105, II Parte, de 28 de junho (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 05, I Parte, B, de 24 de janeiro. Despacho n.º 04/GDN/2013, de 22 de janeiro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 09, I Parte, B, de 18 de fevereiro. Republica o Despacho n.º 03/GDN/2013, de 22 de janeiro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 09, I Parte, B, de 18 de fevereiro. Republica o Despacho n.º 05/GDN/2013 de 22 de janeiro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 28, I Parte, B, de 22 de maio. Despacho n.º 09/GDN/2013, de 10 de abril (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 119, II Parte, de 13 de agosto. Lista de classificação final do procedimento concursal n.º 02/2012 (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 129-A, II Parte, de 6 de setembro. Lista de classificação final do procedimento concursal n.º 03/2013 (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 43, I Parte, B, de 8 de outubro. Despacho n.º 15/GDN/2013 de 7 de outubro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2013). Ordem de Serviço n.º 83-B, II Parte de 31 de maio. Projetos de listas de classificação final dos procedimentos concursais n.º 01/2013 e n.º 02/2013, (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 01, I Parte, B, de 8 de Janeiro. Despacho n.º 19/GDN/2013 de 19 de dezembro de 2013 (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 08, I Parte, B, de 20 de fevereiro. Despacho n.º 04/GDN/2014, de 14 de fevereiro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 19, I Parte, B, de 12 de maio. Despacho n.º 05/GDN/2014, de 6 de maio (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 38, I Parte, B, de 16 de setembro. Despacho n.º 15/GDN/2014, de 9 de setembro (RESERVADO).

Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 38, I Parte, B, de 16 de setembro. Despacho n.º 16/GDN/2014, de 9 de setembro (RESERVADO).

- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 144, I Parte, B, de 23 de setembro. Projeto de lista de classificação final do procedimento concursal n.º 01/2014 (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 145-A, II Parte, de 24 de setembro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 02/2014 para a categoria de agente principal (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 149, II Parte, de 1 de outubro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 04/2014 para a categoria de comissário CFOP e n.º 05/2014 para categoria de comissário não CFOP (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 150, II Parte, de 3 de outubro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 06/2014 para a categoria de chefe principal (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 157-A, II Parte, de 14 de outubro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 08/2014 para a categoria de intendente (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 165, II Parte, de 24 de outubro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 09/2014 para a categoria de superintendente (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2014). Ordem de Serviço n.º 179, II Parte, de 21 de novembro. Publicação da abertura do procedimento concursal n.º 10/2014 para a categoria de superintendente-chefe (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2015). Ordem de Serviço n.º 6, I Parte, B, de 9 de fevereiro. Despacho n.º 02/GDN/2015 (RESERVADO).
- Direção Nacional da PSP (2015). Ordem de Serviço n.º 23-A, II Parte de 11 de fevereiro. Projeto de lista de classificação final do procedimento concursal n.º 08/2014 (RESERVADO).
- Fórum da PSP. Acedido em 02 de fevereiro de 2015 através da web.
<http://www.forumsp.net/forum1/>
- Governo de Portugal. Programas do Governo Constitucional. Retrieved from the web december 29, 2014
<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc08/programa-do-governo/>